

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT13

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Helena Lindgren

Nancy Schuch

Handledare: Patrik Zapata

Examinator: Rolf Solli

Styrkortets funktionalitet

*- En fallstudie baserad på upplevelser från Trafikverkets
chefer och medarbetare*

Förord

Vi vill rikta ett stort tack till Trafikverket, Samhälle Region Väst, för ett varmt mottagande och ett fint samarbete.

Tack Patrik Zapata för uppskattad handledning och goda råd.

Vi vill även tacka alla som har gjort det möjligt för oss att genomföra studien.

Göteborg, maj 2013

Helena Lindgren

Nancy Schuch

Innehåll

1. Inledning	4
1.1 Problematisering	4
1.1.1 Förvaltning i förändring	4
1.1.2 Förändringens konsekvenser	5
1.1.3 Konsekvensernas följder	5
1.2 Syfte och problemformulering	6
2. Teoretisk referensram	7
2.1 Reflektioner på organisationsteorins utveckling	7
2.2 Ekonomistyrning	8
2.2.1 Statlig ekonomisk styrning	8
2.2.2 The Balanced Scorecard	9
2.2.2.1 BSC skapas	10
2.2.2.2 Perspektiv	11
2.2.2.3 Styrkortets syfte	11
2.2.3 Styrkort i offentlig verksamhet	12
2.3 Förklarande förhållningssätt för offentlig organisation	13
2.3.1 Instrumentellt perspektiv	13
2.3.2 Kulturperspektivet	14
2.3.3 Mytperspektivet	14
3. Metod	15
3.1 Motivering av val av fall	15
3.2 Datainsamling	15
3.2.1 Intervjuer	16
3.2.1.1 Semistrukturerade djupintervjuer	16
3.2.1.2 Fokusgrupp	16
3.2.1.3 Motivering av intervjumodeller	17
3.2.2 Dokumentinsamling	17
3.3 Motivering av vald metod	17
3.4 Analys av data	18
4. Trafikverket	18
4.1 Trafikverkets styrdokument	19
4.1.1 Strategiska utmaningar	19
4.1.2 Verksamhetsplan	20
4.1.3 Överenskommelsen	20
4.2 Trafikverkets styrkort	21
4.3 Trafikverket Samhälle Region Väst	22
4.3.1 Intervjuer	22
4.3.1.1 Regionchef	22
4.3.1.2 Enhetschefer	24
4.3.1.3 Fokusgrupp medarbetare	28
5. Analys	32
5.1 Analys av teori	32
5.2 BSC – förhållandet mellan teori och verklighet	33
5.2.1 Organisatoriska hinder	34
5.2.2 Sociala värden	34
5.2.3 Styrkortet i praktiken	35
5.2.4 Upplevelser av hur styrkortet fungerar i TSRV	36
5.2.5 Kritik	37
6. Slutsats	37
Referenser	40
Bilagor	41

1. Inledning

Målstyrning har tillämpats inom den offentliga sektorn med inspiration av näringslivet. Till skillnad från den privata sektorn har den offentliga förvaltningen som uppgift att bidra till välfärd genom hushållning av resurser och inte att vara vinstdrivande. New Public Management, NPM, är begreppet som karaktäriserar trenden av att applicera modeller i offentlig sektor som anses framgångsrika inom näringslivet där centrala delar är kontroll, konkurrensutsättning och kontraktstyrning (Almqvist 2006:10ff).

Många offentliga institutioner baseras på byråkrati samt centralisering och ses som mindre effektiva i jämförelse med privata (Almqvist 2006:59f). Den offentliga sektorn har inte ansetts vara tillräckligt effektiv och härigenom har verksamheter anammat olika typer av styrinstrument från den privata sektorn (Schartau 2003:222).

I takt med mål-och resultatstyrningens utbredning i svensk offentlig sektor, har organisationsmodeller och ledarskapsstrategier kommit att övergå till en ny syn på hur en organisation på bästa sätt styr. ”... *den privata affärsvärlden blivit mönsterbildande i offentliga verksamheter med konkurrenssättning, produktivitet, kundorientering och kvalitet som nyckelord* (Lindgren 2008:17). Allteftersom verkar trenden ha svalnat i näringslivet men tvärtom så har framförallt, tillämpningen av The Balanced Scorecard vuxit i offentlig organisation (Fältholm & Nilsson 2010).

1.1 Problematisering

Redan 1991 kritiserade Björn Rombach målstyrning för statlig verksamhet. Skepsisen låg i att Rombach ansåg att målstyrningen var en allomfattande lösning för flera olika problem, bland annat att tekniken verkar ogenomtänkt. Målstyrningstekniken ger ingen specifikation på hur ett tillvägagångssätt ska generera måluppfyllelse (Rombach 1991:108).

1.1.1 Förvaltning i förändring

Styrprocesser går i en riktning där uppföljning och utvärdering har institutionaliserats – ett fenomen Michel Power (1994) omtalar som ”the audit society”. I Sverige har det exempelvis inneburit en utbredning av målstyrning som har lett till ett ökat tryck på uppföljning av statligt arbete. Myndigheter förväntas nu i allt större utsträckning redovisa sina prestationer i form av kvantifierbara resultat (Lindgren 2008:13). ”*I Sverige märks granskningssamhället främst genom anspråken på myndigheterna att kontrollera, mäta och redovisa resultatet av sina*

verksamheter tenderar att öka år för år” (Lindgren 2008:14).

Utformandet av regeringens anvisningar, regleringsbrev, har gått från detaljstyrning med korta påminnelser om lagrum till målstyrning med uttryck för tydlig återkoppling. Det påvisar att mål- och resultatstyrningen har etablerats i såväl politik som förvaltning. I och med det har incitamentet för styrning av statlig verksamhet utvecklats och preciserats till att bli mer kontrollerande då det idag är ett större fokus på effektivitet och resultat av verksamhetens utfall (Tarchys 2002:61f). Myndigheter ska arbeta efter regeringens regleringsbrev. Regleringsbreven är grunden för den interna verksamheten vilken implementerar det som regeringen beslutat. *“Regleringsbrev är ett regeringsbeslut som innehåller regeringens mål- och resultatkrav på myndigheterna och deras finansiella förutsättningar, bland annat hur stora anslag myndigheterna får använda” (regeringen.se).*

1.1.2 Förändringens konsekvenser

Den Förvaltningspolitiska kommissionen förespråkade på grund av brister i användandet av resultatstyrning att det skulle granskas. Flera utredningar har lett till att betydelsen av resultatstyrningen har ifrågasatts, om dess potential att verka som statligt styrmedel (DS 2000:63 s.43). Uttalanden förekommer om att mål- och resultatstyrning inom offentlig sektor kan leda till fel fokus som exempelvis att uppnå målen men inte hur målen ska uppnås (Svedberg 2003:96f). *”Mål- eller resultatstyrningen förstärks genom att den s.k. New Public Management-filosofin har slagit rot och haft stort inflytande på den kommunala organiseringen. Bland annat har det på nästan alla håll skett en förskjutning från byråkratiska processkontroller till olika former av effektkontroller, t.ex. mätning av produktivitet och effektivitet” (Lindgren 2008:47f).* Det förekommer även kritik mot att styrningen, med ursprung i privat sektor, som applicerats i den offentliga sektorn inte har utvärderats i någon större utsträckning (Schartau 2003:218f).

1.1.3 Konsekvensernas följder

Mål- och resultatstyrning har också kritiserats på området ekonomistyrning med anledning av det ensidiga ekonomiska perspektivet (Brorström, Haglund & Solli 2005:279). Ytterligare en negativ konsekvens är att tolkningen av styrformen inte alltid är densamma och därför leder det till otydlig ledning när hela verksamheten inte tillgodoses vid ekonomiska prioriteringar (Ibid. 2005:267).

I en rapport från Ekonomistyrningsverket preciseras baksidan med att använda mål-och resultatstyrning. *”Förståelse för en styrmodell är avgörande för att den ska kunna anpassas till den egna styrningen. Intervjuerna visar att bristande förståelse för styrfilosofin är en orsak till att flera myndigheter inte riktigt lyckats tillämpa Balanserat styrkort, som därför inte blev det verktyg som det var tänkt”* (Eriksson 2006:14). Det pågår diskussioner där åsikter går isär gällande styrkortets funktionalitet, men implementerandet av styrmodellen i offentlig sektor har ökat kritiken till trots (Nørreklit 2003).

”Styrningen av den offentliga sektorn handlar inte bara om att maximera resultat av produktionen i förhållande till satsade befintliga resurser utan också om avvägningar beträffande andra värden” (Kastberg 2005:16).

Det finns en komplexitet i införandet av styrkort för att modellen ger en bild av att det ska stimulera och ge en mer effektiv organisation. De senare åren har många försök gjorts och det har konstaterats att det är svårare än förväntat, något som forskare förklarar som en konsekvens av bristfällig förvaltning och dålig genomförandestrategi (Fältholm & Nilsson 2010). I efterhand har det framkommit att det finns skilda förväntningar på vad implementeringen av styrinstrumentet skulle leda till beroende på vart i den hierarkiska organisationen den tillfrågade personen arbetar (Kasurinen 2002).

1.2 Syfte och problemformulering

Processarbetet för att nå måluppfyllelse kan fallera på grund av ostrukturerat planeringsarbete vilket kan leda till att de finansiella aspekterna tar över helhetsbilden av verksamheten (Rombach 1991; Brorström, Haglund & Solli 2005; Nørreklit 2003; Lindgren 2008). Därför tenderar det att leda till oavsedda effekter som exempelvis att leda medarbetare i fel riktning (Svedberg 2003). I och med att det råder oenighet huruvida styrkortsmodellen är passande för offentlig sektor är det ett vetenskapligt befogat att genomföra en studie för att bidra med hur de praktiserande medarbetarna upplever att det fungerar. I relation till tidigare forskning motiverar vi att det är betydelsefullt att vinkla studien till ledarskap- och medarbetarperspektiv då det är de som praktiserar styrmodellen.

Hur förstås och upplevs en myndighetsorganisation utifrån styrkort?

Hur förhåller sig chefer och medarbetare till styrinstrumentet?

Upplevs dagliga rutiner vara influerade av verksamhetens styrinstrument?

Syftet med den här studien är att empiriskt ta reda på hur medarbetare i en myndighetsorganisation upplever styrkortsmodellen balanserat styrkorts funktionalitet. Upplevelserna av hur det fungerar motiveras av att öka förståelsen för hur det balansade styrkortet praktiseras i en stor statlig organisation.

2. Teoretisk referensram

I det här kapitlet redogör vi för vad ekonomistyrning innebär, hur den statliga organisationen influerats av ekonomistyrning och ger en beskrivning av den styrmodell som används av vår fall-organisation. Den teori som presenteras är central för att förstå empirin. Fortsättningsvis kommer en presentation av förklarande förhållningssätt som är utgångspunkten för vår kommande analys.

2.1 Reflektioner på organisationsteorins utveckling

Under 1900-talet så har sätten att styra organisationer sett olika ut. Industrialiseringen bidrog till tydligare strukturer inom företag och härmed växte nya organisationsteorier fram tillika managementforskning (Clegg, Kornberger & Pitsis 2007:32ff). Utvecklingen går framåt och vi kommer in i ett informationssamhälle som gör att nya managementformer behövs alternativt modernisera befintliga, tidigare räckte det långt med fysisk arbetskraft samt finansiella investeringar. Den offentliga sektorn har verkat under lugnet av den icke-konkurrerande eran tills de sista decennierna på 1900-talet. Det är då privatiseringen börjar ta fart och det blir en vits med att se över sin egen verksamhet för att klara konkurrensen (Kaplan & Norton 1996). Verksamheter började anamma olika typer av målstyrning från den privata sektorn och modeller som ses framgångsrika i näringslivet appliceras alltmer inom den offentliga sektorn (Schartau 2003:222). Det finns dock många variabler som skiljer offentlig sektor från privat. Många offentliga institutioner baseras på byråkrati samt centralisering och ses som mindre effektiva i jämförelse med privata (Almqvist 2006:59f). New Public Management är ett begrepp som betecknar ett sätt att styra och leda inom offentlig sektor. NPM har vuxit fram under de senaste decennierna och har filosofiska aspekter från både näringslivet och marknaden. Managementfilosofin bygger på att skillnaderna mellan offentlig sektor och privat sektor ska raderas och att fokus ska ligga på måluppfyllelse, vad verksamheten ska åstadkomma för resultat (Ibid:14ff).

"How can we make our organizations more efficient?" (Selznick 1984:2) Hur incitamenten, kommunikation och beslutsfattande förbättras för att uppnå en säker, väl fungerande

verksamhet till lägsta möjliga kostnad? (Selznick 1984:2). Selznick studie argumenterar för värdet av att en sociologisk tolkning behövs. När en organisation, företag eller myndighet, utvecklas och får stabilitet går flexibilitet förlorad i och med institutionaliserandet men det finns ett intern social värld att ta hänsyn till. Selznick framhåller att det är genom lyhördhet och erkännandet av riskfyllda, legitima och utomstående påverkan som gör ett bra ledarskap (Ibid:4ff).

2.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrning är ett samlingsnamn på olika sätt att styra en verksamhet. Holmblad Brunsson (2005) förklarar att syftet med ekonomistyrning är lönsamhet. För att ett företag ska bli lönsamt måste det uppnå sina mål och för att uppnå mål krävs det att produktivitet skapar prestationer som i sin tur är effektiva. Företaget ska kunna skapa ordning genom att använda sig av olika styrinstrument. De med chefsroller nyttjar styrinstrumentet för att leda och styra sin verksamhet, dock krävs det att människor vill bli styrda, alltså acceptera ledarskapet, för att chefen ska lyckas (Holmblad Brunsson 2005:27ff).

De senare decennierna har det genomförts många studier på olika typer av ekonomistyrning samt administrativa reformer i offentlig sektor till en följd av trenden New Public Management. Studiernas utfall har varierat och det råder ingen enighet kring om resultaten är bra eller om konsekvenserna av förändrad styrning har gett någon positiv effekt. Det som flera forskare har kommit fram till är att det finns en markant gräns mellan styrande positioner och personal (Brorström, Haglund & Solli 2005:260ff).

2.2.1 Statlig ekonomisk styrning

Ekonomistyrningsverket, som är en förvaltningsmyndighet under finansdepartementet, arbetar med att utveckla finansiell styrning och resultatstyrning vilka fungerar som instrument för att utnyttja skattemedel effektivt (Christensen et al. 2005:31).

Förändringsarbetet med resultatstyrning påbörjades i slutet av 1980-talet efter en proposition om införandet av mål- och resultatstyrning i statlig verksamhet. Propositionen kom senare kom att leda till beslut som innebar ett skifte där detaljerad reglering luckrades upp och ersattes av ramar i form av mål. Grunden till förslaget var avsaknad av instrument som var mer fördelaktiga för att hantera den offentliga sektorns resursanvändning och effektivisering i samband med dess utbyggnad. Utgångsläget med krav på kontinuerlig förbättring av

effektivitet, produktivitet och kvalitet kvarligger som motiv för fortsatt utveckling av statlig ekonomistyrning (DS 2000:63 s.28f).

Riktlinjerna för statlig ekonomisk styrning bygger på förvaltningspolitikens delegeringsprincip där målsättningar explicit fastställs av riksdag och regering vilka myndigheterna svarar för att agera i enlighet med. Därför är det viktigt att kommunikationen däremellan är kontinuerlig, styrmodellen kräver en utvecklad dialog. *”Delegeringen har medverkat till ett ökat fokus på uppföljning och utvärdering av verksamhetens resultat”* (DS 2000:63 s.29). En förutsättning för statlig styrning är att myndigheterna även har en skyldighet att följa lagar och förordningar för att deras roll gentemot medborgarna och allmänheten ska vara legitim (Ibid:24).

I den offentliga förvaltningen används olika modeller för att styra verksamheten. En modell som används är målstyrning som bygger på att en verksamhet, som är decentraliserad, har tydliga mål uppifrån arbetar aktivt med hjälp av kontinuerlig uppföljning att uppnå målen. Här finns bara mål formulerade och sedan är det upp till varje enhet i en organisation att bestämma hur målen ska uppnås (Almqvist 2006:92). Myndigheterna arbetar efter politikers välformulerade mål men hur de målen ska verkställas avgör myndigheten (Christensen et al. 2005:116f).

Robert S. Kaplan och David P. Norton lanserade år 1992 termen the Balanced Scorecard. Det är en utvecklad del av ekonomistyrningen med verksamhetsfokus där hushållning med resurser och inte bara pengar är centralt för att gynna en långlivad verksamhet (Olve, Roy och Wetter 1999:20ff). *”Strukturerna i styrkort och regleringsbrev är inte identiska, och ska så inte vara, i och med att de delvis fyller olika syften. Regleringsbrevets struktur och mål kan därför inte utan anpassning tvingas in i styrkortet”* (Eriksson 2006:28).

2.2.2 The Balanced Scorecard

Det finns olika typer av styrdokument som används inom ekonomistyrning som bland annat The Balanced Scorecard, BSC, eller på svenska, balanserat styrkort alternativt bara styrkort. Generellt handlar BSC om att styra och följa upp en verksamhet samt att kartlägga hur detta ska gå till och bland annat sätta upp mätbara mål (Holmblad Brunsson 2005:21ff). The Balanced Scorecard är en metod som används för att förtydliga och konkretisera en verksamhets vision (Ibid:93). BSC är ett verktyg för ledare och chefer som de kan använda sig av när de styr en konkurrenskraftig verksamhet. Utifrån olika perspektiv sätts mål upp som ska vara mätbara och

bygga på vision och strategiska utmaningar. Styrkortet har ett finansiellt utgångsläge men inkluderar också faktorer som gör verksamheten möjlig det vill säga kunder, interna processer, kunskap och tillväxt (Kaplan och Norton 1996:2).

Modellen ska enligt Kaplan och Norton generera ökade prestationer och förbättringar i verksamheten för en framtid bland konkurrerande företag (Kaplan och Norton 1996:8). Tidigare mättes bara ekonomiska utfall för att kunna jämföras med verksamhetens historiska siffror. Det ansåg Kaplan och Norton (1996), inte vara tillräckligt då företagen blir allt mer utsatta för konkurrens vilket inte ger företagen en säker framtid (Ibid:7). Deras åsikt var att de ekonomiska utfallen bör kompletteras med utfall av prestationer som verksamheten i helhet lyckas åstadkomma. Utfallen utgår ifrån fyra olika perspektiv, *"these four perspectives provide the framework for the Balanced Scorecard"* (Kaplan och Norton 1996:8). Följande perspektiv innefattas av BSC: ekonomiskt perspektiv, kundperspektiv, verksamhetens processer och förnyelse- och utvecklingsperspektiv. Syftet med att belysa flera perspektiv skapar förutsättningen för verksamheten i helhet att utvecklas parallellt med varandra och därigenom stärka organisationen (Ibid:8).

2.2.2.1 BSC skapas

Uppbyggandet av ett Balanced Scorecard börjar med att tydliggöra strategier och skapa vision för verksamheten. För att skapa en vision som genomsyrar hela verksamheten bör de som formulerar visionen och strategierna ta hänsyn till hela organisationen. När deltagarna i en organisation känner att strävan i arbetet överensstämmer med visionen framhävs företaget och blir synligt på marknaden. Om medarbetare i verksamheten inte överensstämmer med det som företagets vision vill förmedla kommer inte företaget föras framåt med samma entusiasm (Kaplan och Norton 1996:8ff). Med utgångspunkt i visionen skapas strategiska mål som ska uppnås samt hur målen ska åtgärdas. Här behöver företaget skapa goda kommunikationer - *"formulation and implementation of strategy for breakthrough performance for the future"* (Ibid:13) för att få en dialog mellan de högst styrande och de som verkställer i organisationen. Författarna menar att med en dialog får parterna ökad förståelse för hur företaget fungerar i helhet och att det då blir lättare att ta till sig av nya direktiv. Vidare i planeringsprocessen av styrkortet sätts det upp delmål, framgångsfaktorer och strategier för hur de strategiska målen ska uppnås och inom vilken tidsram det ska ske. För att företaget ska kunna budgetera måste verksamhetens kostnader beräknas och där ingår även resurserna som krävs för att kunna uppnå

målen, därför måste resurserna ingå i styrkortet. Genom att vara tydlig med att beskriva bland annat strategier som ska leda till måluppfyllelse kan arbetet successivt följas upp vilket öppnar upp för att få eller ge feedback för/på arbetet som görs i verksamheten (Kaplan och Norton 1996:13ff). Kaplan och Norton menar att *"a properly constructed Balanced Scorecard articulates the theory of the business"* (Ibid:17).

2.2.2.2 Perspektiv

Enligt Kaplan och Norton är kausaliteten en viktig faktor när ett styrkort konstrueras. Det ska finnas relationer mellan målen i de olika perspektiven och utfallen ska vara meningsfulla för uppföljning och vidare utveckling av verksamheten (Kaplan och Norton 1996:30f).

Det ekonomiska perspektivet är det perspektiv vars utfall även påverkas av de andra perspektiven då delmålen är relaterade till utfall av de andra perspektivens resultat. Budgeten fastställs efter de finansiella målen då det därigenom tas hänsyn till det strategiska arbete som krävs för att uppnå det långsiktiga målet (Kaplan och Norton 1996:47ff).

Kundperspektivet ska visa vilket förhållande företaget vill ha till sina kunder efter utsatt tid. Vill verksamheten ha ett ökat förtroende från sina kunder eller kanske öka sin kundkrets? Ökad kundnöjdhet kan vara ett långsiktigt mål (Kaplan och Norton 1996:63ff). Verksamhetens processer handlar om att beskriva produkternas väg till kunden och förklara hur företaget går till väga för att skapa produkter som uppnår de krav som kunden ställer. Det vill säga från innovation till kundnöjdhet (Ibid:92ff). Kaplan och Norton nämner tre grundstenar för förnyelse- och utvecklingsperspektivet; anställdas möjligheter, informationssystem och motivation, delaktighet och anpassning. Det är här, i detta perspektiv, som stommen i företaget byggs. Det är de anställda som tillverkar produkterna som ska göra kunderna nöjda och generera uppnådd budget (Ibid:126ff). Genom att titta på vad som innefattas i de olika perspektiven kan vi se sambandet emellan dem - det finns en balans.

2.2.2.3 Styrkortets syfte

"En viktig princip är att de olika delarna ska hänga ihop. Det som mäts och följs upp ska vara det som är viktigt och relevant utifrån myndighetens vision och strategier. Det ska finnas en röd tråd i styrningen" (Eriksson 2006:20)

Balansen i styrkortet är menad till hela organisationen ska sträva mot en stabilitet genom att sätta upp mål för varje perspektiv, ska leda till långsiktig finansiell framgång. Det är av denna anledning som the Balanced Scorecard bör användas. En vision ska vara inspirerande och motiverande för att medarbetarna ska ha ett gemensamt utgångsläge, en gemensam grund. För att lyckas med att implementera visionen hos medarbetare fungerar styrkortet som en stomme där det formuleras ett gemensamt språk samt strategier för att uppnå de mål som företaget ska sträva efter. Styrkortet ska fungera som ett system som ger stöd i verksamhetens arbete där uppföljningen av arbetet ska ge positiv feedback, inte fungera som ett kontrollsystem (Kaplan och Norton 1996:21ff).

I en artikel, skriven av Eelke Wiersma, beskrivs tillämpningen av BSC främst för beslutsfattande, att rationalisera ändamål vilket styr chefens mottaglighet för nya typer av information. Beroende på ledningens bedömning av underordnade och chefens mottaglighet för ny information används egenkontroll och ändamål drivs av betoningen på ledningens bedömning (Wiersma 2009).

Istället för, att i detalj planera hur mål ska realiseras, är meningen att med hjälp av BSC skapa ramar för hur mål strategiskt ska uppnås i verksamheten. Ett styrkort ska innehålla mätbara mål där flera olika perspektiv skall bearbetas, i syfte att uppnå ekonomisk effektivitet samtidigt som verksamheten i helhet ska utvecklas (Kaplan och Norton 1996).

2.2.3 Styrkort i offentlig verksamhet

BSC är en styrmodell som anammats i svensk offentlig sektor med stor spridning och som formas för att passa den verksamhet den implementeras i (Brorström, Haglund & Solli 2005:280). I offentlig verksamhet ligger inte fokus på vinstmaximering, vilket det gör inom den privata sektorn, utan hushålla med de resurser som finns. (Olve, Roy och Wetter 1999:265ff). Då offentlig verksamhet inte har till uppgift att vara vinstdrivande finns en motivering till att följa upp verksamhetens mål och mått då fokus inte ligger på det finansiella. Här kan ett balanserat styrkort vara ett bra alternativ då styrkortet ser till hela verksamheten inklusive medarbetarna (Eriksson 2006:19).

I kommunala och statliga organisationer där styrkort används som styrinstrument skapas

perspektiv och mål i styrkortet som är relevanta för verksamheten (Olve, Roy och Wetter 1999:265ff). De mål som är politiskt uppsatta direktiv ska fungera som föredöme för en statlig verksamhet och ska genomsyra dess vision och organisering av verksamheten. För att möjliggöra kvalitets- och resultatmätning är det basalt att målen är konkreta (Lindgren 2008:55f).

”Styrkortet hjälper myndigheten att, förutom att styra och följa upp de resultat som lämnar myndigheten, också fokusera på förutsättningarna för att nå de resultat som efterfrågas i regleringsbrevet” (Eriksson 2006:28).

2.3 Förklarande förhållningssätt för offentlig organisation

Vid tolkning av styrdokument eller mål som är resultat av politiska mål kan det vara svårt att konstruera kvantitativa mått, definition kan inte direkt mätas. Då behövs en beskrivning, en operationell definition med hjälp av andra indikatorer, för att kunna visa på resultat och förklara kvalitetens betydelse (Lindgren 2008:64f).

Generell organisationsteori är för bred för att applicera på vår studie. Här redogörs för tre perspektiv som används för att förstå en organisations uppbyggnad och fungerande. I offentlig sektor är det, som tidigare nämnt, stor vikt att ha den politiska betydelsen och alla övriga samhällseliga faktorer som måste beaktas och tas hänsyn till när en avvägning av en situationsbeskrivning görs (Christensen et al. 2005:24).

2.3.1 Instrumentellt perspektiv

En instrumentell syn i sammanhanget styrning tar sitt uttryck i målrationella handlingar och i själva organisationsstrukturen som gör att ledningen har olika stort handlingsutrymme vilket i sin tur hanteras efter ledarnas förmåga att tillvarata det. Med hjälp av en specifik utformning av en organisation kan det främja instrumentaliteten utifrån medelvärderingar och mål.

Målrationella handlingar består av fyra grundkomponenter, problem, alternativ, konsekvenser och beslutsregler. Närmare bestämt; vad vill verksamheten åstadkomma, vilka är möjligheterna för att lyckas med det och vilka beslut ska tas.

Graden av centralisering och decentralisering kan variera i offentliga organisationer och betecknas av vart i den hierarkiska kedjan beslut fattas. Det förstnämnda innebär att avgörande beslut tas på överordnad nivå som förväntas följas på lägre nivå. Decentralisering beskrivs som

en överföring av beslutsfattandet till lägre nivå än den högsta ledningen. Det ena måste inte utesluta det andra vilket har blivit tydligt vid omorganisering till följd av reformer och strukturella förändringar (Christensen et al. 2005:32ff).

Att styra en organisation utifrån ett instrumentellt perspektiv är att använda sig av styrinstrument som är formellt framtagna. Chefer och ledare styr verksamheten efter välformulerade mål, följer upp och kontrollerar arbetet enligt fasta ramar. Ledningsgruppen har kommandot över sina medarbetare och utför sitt ledarskap efter tydlig verksamhetsplanering. Genom att ändra på- eller byta ut styrinstrument kan ledare förändra organisationens strukturella arbetssätt. Det instrumentella perspektivet ger mer fokus på styrning än ledarskap (Christensen et al. 2005:124ff).

2.3.2 Kulturperspektivet

Centralt att förstå i det här perspektivet är organisationskulturen som utformas efter organisationens medlemmar, deras värderingar samt tidigare erfarenheter vilket präglar verksamheten genom informella normer. Ledare och medarbetare ska ta vara på organisationens kompetenser men dessa kan komma i konflikt med personernas uppfattning av handlingslogik. Det kan även leda till flexibilitet om det finns en tydlig styrning där ledaren tar hänsyn till sina medarbetares förhållningssätt och därigenom får acceptans och förståelse för sitt beslutsfattande (Christensen et al. 2005:52ff). Den offentliga förvaltningen tar, i större utsträckning, efter den privata sektorns styrinstrument vilket också leder till förändrad organisationskultur. Decentralisering och ökad konkurrens är exempel på förändringar som ger ledarskapet annat fokus. Att styra och kontrollera byts ut mot att motivera och coacha sina medarbetare. Medarbetarnas deltagande i frågor som bland annat rör det sociala samspelet får större fokus vilket gör att de sociala normerna styr gruppens utveckling (Ibid:127f).

2.3.3 Mytperspektivet

Så kallade myter gör att en organisation kan konfrontera omvärldskrav och förstå förändringarnas effekter (Christensen et al. 2005:25). En myt är en socialt skapad norm i institutionella sammanhang som blivit ett legitimerat recept, exempelvis hur en organisation bör utformas och ekonomistyrning samt formell organisationsstruktur är exempel på resultat av recept skapade av myter. New Public Management (NPM) är en sammanslagning av flera organisationsrecept (Ibid:76ff). En ledare ska både ta hänsyn till de myter som uppkommer i organisation och de myter som uppkommer i omvärlden. De kan försöka skilja på myter och

handlingar genom strategiskt arbete för att de-kontextualisera myterna och sprida dem vidare till andra verksamheter samt re-kontextualisera myter till sin egen organisation. Myter i form av symboler kan användas som legitimerande funktion för en offentlig verksamhet (Christensen et al. 2005:128ff). Med de-kontextualisera menar vi att plocka ut myter från den egna verksamheten för att implementera dem i ett annat sammanhang, i en annan organisation. Att re-kontextualisera myter är att ta emot, acceptera omvärldens myter för att implementera dem i den egna verksamheten (Furusten 2007:81ff).

3. Metod

Hur upplevs styrinstrumentet BSC funktionalitet i en offentlig verksamhet på statlig nivå? För att svara på den frågan har vi läst in oss på modellens uppbyggnad och syfte. Hur styrkort upplevs som styrmodell i en offentlig organisation däremot, måste undersökas och det gjordes genom en fallstudie där vi kunde kommunicera med medarbetare. Fallstudien har utförts på Trafikverket, Samhälle, Region Väst (TSRV). Det empiriska materialet utgörs av intervjuer och samtal med cheferna i ledningsgruppen och med medarbetare samt dokumentstudier av offentliga handlingar och Trafikverkets interna dokument.

3.1 Motivering av val av fall

Trafikverket är en mycket stor och komplex organisation som är både centraliserad och decentraliserad och dessutom innefattar myndigheten många delar som är stationerade i hela Sverige (TRV 2012/49186). Mot bakgrunden att myndigheten verkar nationellt utfördes denna studie på ett av Trafikverkets kontor, TSRV, för att avgränsa undersökningen. Det som gör Trafikverket komplext är att det finns många variabler i och med alla varierade verksamhetsområden som har olika behov. Syftet med styrinstrumentet, BSC, är att det ska finnas en balans mellan de många variabler som sammansätter en verksamhet. Därför är det vedertaget att undersöka hur ett enda styrkort kan tillgodose en hel region som har en bred verksamhet.

3.2 Datainsamling

Studiens empiriska underlag bygger på 4 enskilda intervjuer á 45 min med en regionchef och tre enhetschefer, därtill en fokusgruppssession på ca 90 min med 5 medarbetare samt dokumentstudier. Inledningsvis skapade vi intervjuguider utifrån Kaplan & Nortons (1996) modell av BSC uppbyggnad och syfte. Med anledning till att vi skulle få en tydlig struktur på

våra intervjuer delade vi upp de i teman hämtade från Trafikverkets verksamhetsplan (TRV 2012/49186). Tematiseringen består av begreppen vision, styrkort och praktisk användning vilka är centrala i studiens syfte (Gilje & Grimen 2007:120). För att ge en tydligare bild av datainsamlingen har vi skapat en matris där vi tematiskt sammanfattat det mest väsentliga i empirin.

3.2.1 Intervjuer

Vi utförde intervjuerna enligt tematiserade intervjuguider, anpassade utefter TSRV strategiska styrdokument. Intervjuerna var alla uppbyggda på följande teman; vision, styrkort samt praktiskt användning och därför redovisar vi materialet i samma följd.

Intervjuguide 1 riktades till enhetscheferna och intervjuguide 2 lade grunden för samtalet med regionchefen. Intervjuguide 3 skiljer sig ifrån de andra guiderna då den innefattar påståenden som satte diskussionsramar i kombination med direkta frågor för fokusgruppsessionen med medarbetare. (Bilaga 1,2 och 3).

Alla möten med Trafikverket spelades in med deras godkännande.

3.2.1.1 Semistrukturerade djupintervjuer

Vi har gjort semistrukturerade djupintervjuer för att komma åt respondentens syn på organisationen och dess styrinstrument. Fördelen med intervjumodellen är att intervjuprocessen blev anpassningsbar eftersom den gav respondenten utrymme att berätta kring våra valda teman. På så vis blev varje intervju unik för varje person vi talade med. Ytterligare en fördel med semistrukturerade djupintervjuer är att det är lättare att ställa följdfrågor som kan tänkas relevanta för att besvara vår frågeställning (Bryman 2011:415ff).

3.2.1.2 Fokusgrupp

Det är viktigt att ha med medarbetarperspektivet då styrkortets syfte är att genomföra hela verksamheten och inte bara ledningsgruppen (Kaplan & Norton 1996). För att få den helhetsbilden av hur Trafikverkets personal upplever regionens mål-och resultatstyrningsarbete bestod fokusgruppen av medarbetare som representerar de tre enheterna i TSRV. Det innebar att fem personer, representerande från regionens tre enheter, deltog i en gruppdiskussion. Fokusgruppen modererades av oss med stöd av intervjuguide 3 som innefattade samma teman som de tidigare enskilda intervjuerna. Fokusgruppen gav oss en bild av medarbetarnas upplevelser av hur arbete påverkas av ett målstyrt ledarskap och det är lättare att tillsammans

diskutera kring hur de upplever att verksamheten fungerar än att berätta på individuell basis (Wibeck 2000:61ff).

Personalens arbete styrs av flera led chefer (enhetschefer, regionchef, område, generaldirektör, regering) och ekonomi. På så sätt är det troligt att det råder blandade åsikter och erfarenheter av det dagliga arbetet. Fokusgruppen utgjordes av medarbetare i blandade åldrar och som hade erfarenhet av både tidigare myndighetsarbete och privat sektor. Därigenom har de olika erfarenheter och aspekter att bidra med (Wibeck 2000:37ff). Trots att det är omfattande att planera och genomföra fokusgrupper valde vi att genomföra denna eftersom det ger mer empirisk data vid ett gruppsamtal snarare än enskilda intervjuer (Ibid:54f). Relativt specificerade frågor sammanställdes, vilka låg till grund för fokusgruppsessionen. Vi ansåg att det skulle bli lättare att få mer specifika diskussioner på ett avgränsat område (Ibid:73f).

3.2.1.3 Motivering av intervjumodeller

Risken är att cheferna tror att styrningen har en viss verkan på sin personal men att medarbetarna tolkar styrningen på ett annat sätt. I syfte att se hur deras uppfattning korrelerar med ledarnas, jämför och tolkar vi chefer och medarbetares upplevelser av hur användandet av styrdokument inom deras enhet fungerar. Tolkningen har vi gjort med hjälp av hermeneutiken som utgångsteori, huvudinslag inom teorin är att tolka text samt att transkribera intervjuer och på så vis få nyckeln till en förståelse för en situationsbeskrivning. Redogörelsen för deras upplevelser är det vi lägger tonvikt på i analysen för att få förståelse för förekommande kontext (Gilje & Grimen 2007:185). Det möjliggjorde att ställa observationens resultat mot de enskilda intervjuerna för att se om bilden av verksamheten är entydig (Bryman 2011:415).

3.2.2 Dokumentinsamling

Utöver intervjuerna använde vi oss av Trafikverkets interna- och offentliga dokument som informationskälla. De interna dokumenten vi tillhandahöll från TSRV men övrig information och dokument finns att tillgå via internet; Trafikverkets och regeringen.

3.3 Motivering av vald metod

Således består datainsamlingen av kvalitetsmässig primärdata och sekundärdata och på så vis ökar tillförlitligheten, reliabiliteten, av analysen. Tillförlitligheten stärks genom vår valda metod eftersom bedömningen av slutsatserna har sin grund i det som framkommit i den totala datainsamlingen med skriftliga och muntliga källor (Bryman 2011:49ff). Vi har redogjort för

hur vi hanterat resultatet av operationaliseringen för att säkerhetsställa trovärdigheten (Bryman 2011:353ff).

Vi anser att den kvalitativa undersökningsmetoden varit lämplig då vi genom att bemöta människor från verksamheten fick tillgång till respondenternas upplevelser av styrkortsmodellen som styrinstrumentet. Av den orsaken var det viktigt att respondenterna hade stor frihet att besvara intervjufrågorna på sina egna sätt. På så vis kunde andra viktiga aspekter inom området komma fram som vi inte beaktat tidigare (Bryman 2011:413ff). Målet med semistrukturerade intervjuer tillika fokusgruppen var att kunna få så mycket information som möjligt och därför var det väsentligt att upplägget var av flexibel karaktär (Ibid:445).

3.4 Analys av data

I analysen har vi ställt teorier mot varandra och jämfört de med vad empirin visat. Vi har använt oss av Christensens (2005) perspektiv; instrumentellt-, kultur- och mytperspektivet som analysverktyg för att få förståelse för offentliga organisationer. Den förståelsen är viktig för att kunna återknyta till syftet och problemformulering.

4. Trafikverket

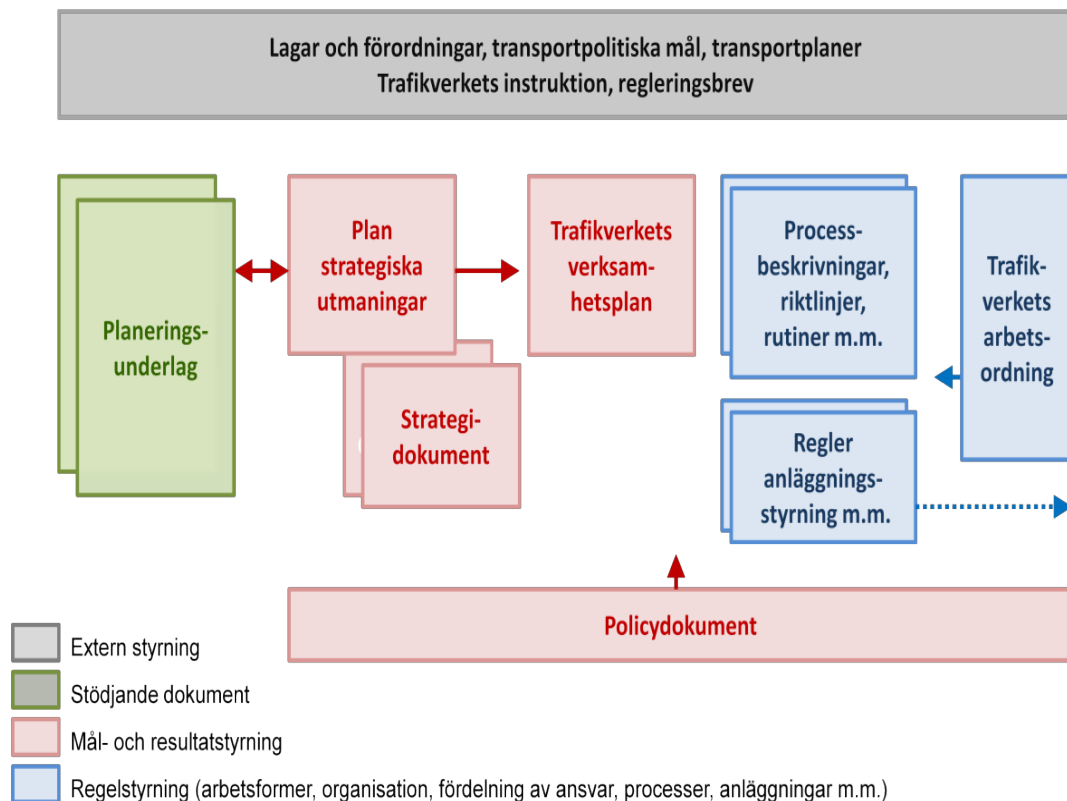
Trafikverket bildades 1 april 2010 och har ungefär 6500 anställda. Myndigheten är en sammanslagning av tidigare transportinriktade myndigheter. Alla stödfunktioner för Trafikverket är lagda centralt, nationellt. De stora verksamhetsområdena är fördelade på regioner och eller avdelningarna. Områdena är; Samhälle, Trafikledning, Underhåll, Investering och Stora projekt (trafikverket.se). Vi har gjort vår studie på Samhälle med anledning av att de har ett stort ansvar för samhällsutvecklingen i planeringsskedet och att de arbetar nära ett politiskt verkställt beslut tillika medborgarna. Övergripande organisationsstruktur finns i bilaga 4.

Regeringens förvaltningspolitik har under senare år koncentrerats på att åstadkomma en mer effektiv verksamhet genom att bland annat samverka med flera aktörer. Trafikverkets uppgift preciseras i myndighetsinstruktionen SFS 2010:85. Där står det att verket ska ha utgångspunkt i ett samhällsbyggnadsperspektiv långsiktigt (TDOK 2011:478).

4.1 Trafikverkets styrdokument

Trafikverket tillämpar mål- och resultatstyrning utefter de ramar och regler som skapats efter politiska beslut. Se bilaga 5.

FIGUR 1¹



4.1.1 Strategiska utmaningar

Kortsiktigt är det de strategiska utmaningarna som är utgångspunkten för styrningen och regleringsbrevet uttrycker ekonomiska förutsättningar och uppdrag för myndigheten. Information om krav och behov för alla intressenter är underlaget för styrdokument. De beskrivna områdena utgörs av det som är kritiskt de kommande tio åren och är den högsta ledningens verktyg för att klargöra Trafikverkets långsiktiga inriktning. Övergripande handlar utmaningarna om att skapa ett mer effektivt transportsystem, fungerande resor och transport i storstadsregioner, mer effektiva transportkedjor för näringslivet och en tillförlitlig infrastruktur vilket ska ske kostnadseffektivt. Dessa strategiska utmaningar är underlaget för resultatmål i styrkortet (TDOK 2011:478). Utöver dokumentet Strategiska utmaningar har Trafikverkets styrelse upprättat en verksamhetsplan för att kunna nå de transportpolitiska målen och följa regleringsbrevets instruktioner i ett kortsiktigt, 3 årigt, perspektiv.

¹ Strategiska utmaningar s. 5

4.1.2 Verksamhetsplan

För att underlätta konkretiseras dessa mål i strategiska utmaningar vilka i sin tur ska återspeglas i verksamhetsplanen. Trafikverkets generaldirektör Gunnar Malm skriver i förordet följande:

“Utgångspunkterna för årets verksamhetsplanering i Trafikverket har varit våra strategiska utmaningar, nuvarande överenskommelser mellan mig och cheferna för verksamhetsområden och centrala funktioner, samt gällande långsiktiga planer. Planeringen för utökade medelnivåer enligt kapacitetsutredningens förslag har också varit en viktig förutsättning” (TRV 2012/49186 s.4).

Arbetet i Trafikverket utgår ifrån visionen *”Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt”* och anger vad Trafikverkets ytterst vill uppnå. Visionen är tänkt som en ledstjärna i planeringen och förutsättning för att uppnå målen och förverkliga verksamhetsidén vilken lyder *”Vi är samhällsutvecklare som varje dag utvecklar och förvaltar smart infrastruktur. Vi gör det i samverkan med andra aktörer för att underlätta livet i hela Sverige.”* Det tankesätt som ska styra verkets sätt att vara och agera är värderingarna *”Lyhördhet, nyskapande och helhetssyn”* (TRV 2012/49186 s.5).

4.1.3 Överenskommelsen

Utefter den övergripande nationella verksamhetsplanen skapar regionerna sin egen plan som benämns Överenskommelse. *”Överenskommelsen utgör utgångspunkt för chefen för Samhälles bedömning av regionens/avdelningens resultat och beslut om förändringar av regionens/avdelningens fortsatta verksamhet”* (Trafikverkets verksamhetsplan 2013-2015:3).

I överenskommelsen åtar sig regionchefen ansvaret att se till att verksamhetens mål uppnås samt återrapportera genomförande och resultat tillika mått i databasen PULS, Trafikverkets eget datasystem för att hantera mål och mått som är gemensamt för hela myndigheten. Vid behov kan regionchefen efter dialog med chefen för Samhälle revidera överenskommelsen vilken är utgångspunkten för senare bedömning och eventuella viktiga förändringar som är väsentliga för den fortgående verksamheten. (Samhälle Överenskommelse 2013-2015:3).

Dialogen mellan ansvarig chef och överordnad chef i verksamhetsplaneringen ger förutsättningar att diskutera och kvalitetssäkra hela styrkortet. Styrkortet ingår i den årliga överenskommelsen mellan ansvarig chef och överordnad chef (Trafikverkets styrkortsmodell).

”Verksamheten för åren 2013 -2015 ska bedrivas dels utifrån det generella åtagandet som framgår av Trafikverkets ledningssystem och Trafikverkets interna föreskrifter om

Arbetsordning, dels det åtagande som framgår av överenskommelsen.” (Samhälle Överenskommelse 2013-2015:3).

4.2 Trafikverkets styrkort

Styrkortsmodellens innehåll bearbetas på olika nivåer i myndigheten med utgångspunkt från ett gemensamt ramverk, gemensamma krav på tillämpning och resultatmålen har ett tidsspann på 1-3 år. Syftet är att ge förutsättningar för prioriteringar i verksamheten och styrkortet är uppbyggt på ett orsak-verkan samband mellan de olika perspektiven i modellen. Styrkortsmodellen gäller för hela Trafikverket.

För varje strategiskt mål identifieras kritiska framgångsfaktorer för vilket det formuleras ett eller flera mått. Varje mått tas fram med ett resultatmål på 3 års sikt med delmål på 1 och 2 års sikt. Endast de strategiska mål som anses vara kritiska framgångsfaktorerna fördelas på perspektiven i styrkortsmodellen. Datasystemen PULS och är ett hjälpmedel för att tydliggöra behov för måluppfyllelse där resultatmålen dokumenteras samt hur arbetet ska gå till för att uppnå målen.

Trafikverkets styrkort följs upp vid varje tertiäl men TSRV följer upp sitt arbete varje månad. Risker och aktiviteter redovisas minst vid varje tertiäl efter vilken en uppföljningsdialog hålls. Uppföljningen av styrkortet, övriga mått och indikatorer ger underlag för utvärdering och senare omprövning av mål och strategier för kommande verksamhetsplanering och strategisk planering.

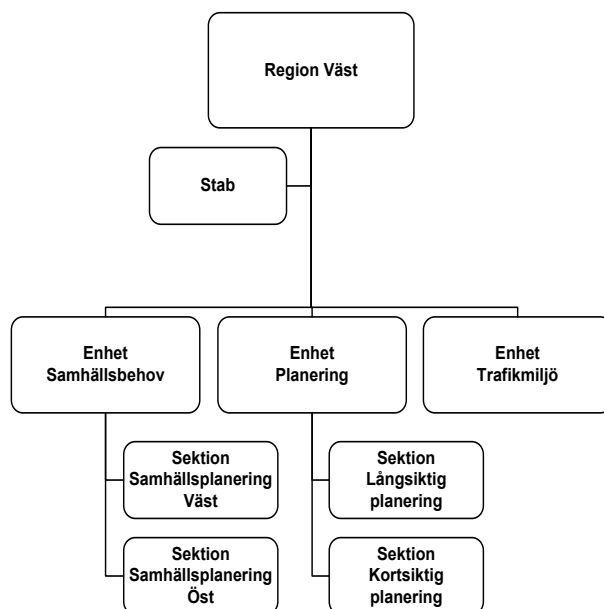
Medarbetarperspektivet formuleras med att kompetenta och engagerade medarbetare ska ge förutsättningar för effektiva processer och arbetsformer samt ökad kostnadseffektivitet vilket omfattas av det ekonomiska perspektivet. På så sätt kan myndigheten frigöra medel till verksamheten som bidrar till ökad nytta för kunder och, eller, uppfyllelse av mål och krav från regeringen - perspektivet uppdragsgivare. Effektiva arbetsprocesser möjliggör tjänster och leveranser som tillgodoser kundperspektivet genom att bidra till ökad kundnöjdhet samt bättre förverkligande av uppdragsgivarens direktiv. Se bilaga 5.

”Sambanden innebär att det är naturligt att börja med att identifiera kritiska framgångsfaktorer, mål och mått i perspektivet uppdragsgivare och perspektivet kund och

därefter identifiera kritiska framgångsfaktorer i perspektivet arbetssätt och perspektivet ekonomi och slutligen identifiera kritiska framgångsfaktorer i perspektivet medarbetare” (Trafikverkets styrkortsmodell).

4.3 Trafikverket Samhälle Region Väst

FIGUR 2 ²



4.3.1 Intervjuer

Vi har gjort fyra enskilda intervjuer; en med regionchefen och intervjuer med vardera tre med enhetschefer samt träffat medarbetare och modererat samtal och diskussion i en fokusgrupp på Trafikverket, Samhälle, Region Väst. Enhetscheferna benämns som A, B, C och regionchefen som D.

4.3.1.1 Regionchef

Vision

Visionen och strategiska utmaningarna tror inte D att medarbetarna på stående fot skulle kunna rabbla men att de alla skulle känna igen det. D anser att oavsett vilken verksamhet du arbetar i ska du kunna härleda och koppla den till visionen, *”kan man inte det bör man ifrågasätta verksamheten”*. Är verksamhetens resultat inte tryggt, grönt eller smidigt anser D att *”man bör ifrågasätta om fokus ligger på rätt saker”*. D tycker att visionen genomsyra den verksamhet som D är ansvarig för. D tror dock inte att medarbetarna går runt och nynnär på visionen utan att det krävs situationer där visionen används som ett argument.

² Trafikverkets organisationsstruktur, bild 21.

Styrkort

D har cirka tio års erfarenhet av styrkort. I Trafikverket Samhälle Region Västs styrkort är målen konkretiserade och ger en bra balans mellan de olika fokusområdena, anser D. D menar att de fokuserar på alla de olika perspektiven och i och med det skapar en balans. *"Balansen är viktig"*. Utöver perspektiven tar D upp arbetet kring de kritiska framgångsfaktorerna, att de sätts upp som mått eller målsättningar i de olika fokusområdena. Vidare ska mål formuleras och en handlingsplan utformas för att nå målen vilket D tycker att de är ganska duktiga på.

Om kritiken att styrkort skulle leda till fel fokus svarar D att det snarare är tillämpningen av modellen som kan fela än att modellen i sig skulle vara fel.

De strategiska utmaningarna tillämpas inte specifikt i regionen utan i hela organisationen samhälle. Regionen *"följer det som Samhälle har lagt fast med generaldirektören"*.

Praktisk användning

TSRV har bara ett styrkort att arbeta efter vilket D inte ser som något problem. D menar att de har så mycket att göra att en nedbrytning av styrkortet inte orkats med. En nedbrytning skulle dock öka medarbetarnas delaktighet, säger D. Samtidigt tror D att genom att bara ha ett styrkort skapas större noggrannheten i arbetet att få in rätt saker i det, hitta de riktigt kritiska framgångsfaktorerna.

Uppföljningen av arbetet *"sker i huvudsak månatligen, tertiäl och år"*. Månadsvis tittar de på hur de ligger till, handlingsplanen. Tertiäluppföljningen är en mer fördjupad genomgång och den årliga uppföljningen inkluderar årets händelser. Fokus ligger på avvikelser istället för framgångar då D menar att det tas för givet att de ska lyckas i verksamheten. En nackdel med detta är att inte medarbetarna få den uppmärksamhet, de behöver, för det arbete som är bra. Ledningsgruppen, A, B, C och D, har möte var fjortonde dag där de tar upp aktuella frågor och diskuterar verksamheten i stort. Vi frågar om hur D ser på sitt ansvar i egenskap som chef i förhållande till regleringsbrevet och svaret vi får är *"När det kommer till regleringsbrevet så vet vi ju att det här är liksom ingenting att tumma på, det här är skrivet i sten, det här ska göras"*. När det gäller styrmetoden, att den ska medföra bättre förståelse för förhållanden mellan de olika perspektiven, menar D att modellen ska användas på rätt sätt. Fokusområdena ska vara relevanta till verksamheten. Styrkortet är en hjälp för D i chefsarbetet och vid beslutsfattande. Det är i styrkortet som fokusområdena de bestämt sig för står.

D tycker att styrkortet tas fram på ett bra sätt då det är trafikverket själva som utformar det. D menar att det skulle kunna varit regeringskansliet som bestämde vilka kritiska utmaningar som trafikverket skulle haft. D tror också att det är en fördel, att bygga styrkortet själva, för att acceptera det lättare. D funderar på om de skulle bryta ner det och så fall kanske en nivå förutsatt att det ifrågasätts vad de vinner på det.

Utmaningar med styrkort är att få balansen, säger D, och poängterar vikten av att se alla fokusområden. Att rätt saker ska stå och att de ska vara väl beskrivna så att de är mätbara, vilket D anser att de blir bättre och bättre på. D tycker också att en kraftig uppföljning ger en bra och förhoppningsvis lite enklare planering. Styrkortet är för D både ett kraftfullt styrinstrument men samtidigt en ledstjärna i arbetet.

4.3.1.2 Enhetschefer

Vision ”Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt”

Det är ganska lätt att förhålla sig till den här visionen säger B eftertänksamt, den stämmer rätt väl med det uppdrag vi har fått från regeringen vilket C är enig med. C menar att eftersom visionen är nerspelad så kan C inte påverka den men hävdar att visionen är bra för hela Trafikverket. Enhetschef A som är av motsatt åsikt då verksamheterna ser olika ut. C tycker att visionen genomsyrar hela trafikverket och kan stå till 100 % bakom den till skillnad från enhetschef A som är av motsatt åsikt då verksamheterna ser olika ut. A fortsätter sin motivering med att visionen dock är klockren eftersom de jobbar med tillgänglighet, säkerhet och miljö inom samhällsutveckling där hållbarhet i större perspektiv inte bara handlar om klimat utan också bra förutsättningar för resande ur trafiksäkerhetssynpunkt. B betraktar visionen som en typ av ramverk för arbetet men är osäker på om den genomsyrar hela verksamheten, visionen är en form av styrning och stöd.

Styrkort

Alla tre enhetschefer är bekanta med modellen styrkort. De har arbetat med styrkort i flera år.

”Jag var nog mer positiv till styrkort från början...” B understryker att det gäller att sätta styrkort som reflekterar den verksamhet som bedrivs, jag tror att det är många medarbetare som inte känner igen sig i styrkortet. Enhetschef A menar att dagens styrkort innehåller till största

delen bara åtgärder som ska upp till nästa nivå. Till skillnad från A och B kan C bara se fördelar med styrkortet för att det skapar ett driv hos personalen men tillägger att *"det är ett jättebra sätt att styra när man kan få konkreta mål"*. B berättar att målen lätt kan bli trubbiga, förtydligar att de ska vara mätbara, och det leder till att fel mål sätts upp för att det är de enda som går att mäta. På det viset kan vi suboptimera verksamheten för att vi har alltför starkt fokus på att inte få rött i styrkortsmålet och då kan det gå lite snett i resten av verksamheten som inte går att kvantifiera berättar B. Av den anledningen har enhet A, i år, på initiativ av enhetschefen, framställt ett eget styrkort som redogör för deras specifika målstyrningsarbete, för att försöka konkretisera så att vi fokuserar på rätt saker. Enhetschef B har valt att inte bryta ner styrkortet, med förklaringen att det har jag provat tidigare. B anser att målen är mer precisa nu med statistiska siffror men planeringsfrågorna har för långa förlopp och det är svårt att göra förändringar och arbeta med ettåriga perspektiv. De är mot den bakgrunden B uttrycker *"styrkortet används inte på ett helt genomtänkt sätt"*. Ett styrkort på regionen leder till minskat deltagande, anser A. Det är positivt att styrkortet inte är nedbrutet på lägre nivå, däremot ser jag ett behov av att det tas fram genom dialog och inte är ett allmänt direktiv samt anser B. Enhetschef C konkretiserar styrkortsmålen tillsammans med personalen inofficiellt, de har inte brutit ner det till ytterligare ett styrkort, det är väldigt tydligt vilka uppgifter som ingår i arbetsrollen. C tror inte att det skulle göra någon nytta ur ett trafikverksperspektiv att bryta ner de mål som finns, det kanske bara leder till administrativt arbete.

Målen i styrkortet bör vara rimliga, utmanande men inte för utmanande, och det är viktigt att målen ska kunna följas upp. Detta instämmer samtliga enhetschefer med. I Trafikverket finns tydliga mål som är mätbara vilket är lätt att följas upp, säger C. B önskar ett femårigt perspektiv då det möjliggör större flexibilitet och de skulle ha bättre chans att påverka utfallet. B fortsätter och berätta att det märks av att det är en nationell organisation då de är låsta av budget, det är tydlig styrning på vilka objekt som kan genomföras *"frihetsgraden för oss att hantera utmanande uppdrag blir relativt liten"*. Samtidigt upplever C inte att de känner sig kontrollerade utan säger att det lyfter det som behövs och på så sätt löser vi vår myndighetsuppgift.

På Trafikverket försöker verksamheten ändå hitta en balans genom att nogsamt bara lägga in de mest kritiska målen men det finns mer att göra. Bara vissa delar av regionens styrkort faller ju på oss att följa upp, *"Jag vill att mina medarbetare ska känna att vi lever upp till visionen och*

samtidigt jobbar efter uppföljningsbara, tryggande och attraktiva mål” säger A. När vi frågar i vilken utsträckning medarbetare i enhet B arbetar efter de strategiska målen får vi svaret; *”Dom använder vi ju som en del av det stödet för prioriteringar för det arbete vi gör”*. B förtydligar att målen i TRSV styrkort, i praktiken, inte berör alla enheter.

Praktisk användning

”Medarbetarnas delaktighet ser rätt olika ut. I och med top-down-strukturen är svårt att förankra och dialoga med medarbetarna på ett sätt så att de känner att de kan påverka målets omfattning. Delaktigheten får komma i att försöka lösa målet.” Styrkortet är någonting som B behöver påminna om ofta och t att det kanske inte stämmer överens med det arbete som bedrivs dagligdags fortsätter B och tillägger att medarbetarna stundvis ifrågasätter målen. I kontrast tror enhetschef A att personalen är ganska medvetna om de strategiska mål som ligger till grund för deras arbete och tillägger att de har rutinerade medarbetare som varit med länge och även varit med under flera förändringsarbeten. På frågan i vilken utsträckning enheten praktiskt arbetar med de strategiska målen lyder svaret: måttlig till stor.

Med tanke på att Trafikverkets organisation är relativt ung och bara har funnits sedan våren 2010 så tycker enhetschef A att strategin har fått fäste även om det ibland fortfarande kan märka av tidigare myndighetsuppdelning. Med tanke på att Trafikverket är en ung organisation tycker C att styrdokumentet har fått ett bra fäste. A håller inte med om att styrkortsmodellen medför bättre förståelse för perspektiven. Det var delvis därför som enheten framställt ett eget styrkort då det övergripande för TSRV inte var utformat på ett förmånligt sätt för enheten. Enligt A ger styrkortet riktningen för arbetet i stort, men att det behövde förfinas för att det ska vara triggande för medarbetarna. Det behövs en balans mellan direktiv från överordnad nivå och min enhet säger A och fortsätter berätta att det är tråkigt att det är så stor koncentration på att rapportera det som anses vara kritiskt, det finns ingen rapporteringsväg för det positiva arbetet. Samtidigt har A förståelse för att allt inte kan följas upp då de skulle drunkna i uppföljningsarbete och avslutar med *”men att hitta en balans hade varit önskvärt”*.

”Uppföljningsarbetet hos oss i förhållande till regionens styrkort är ju kontinuerligt men inte så tät utan det är ju i samband med tertiälen som det följs upp i mångt och mycket.” Det finns siffror som följs upp månadsvis tillägger A. Enhetens eget styrkort som nyligen kommit till kommer att följas upp varje alternativt varannan månad tillsammans med medarbetare och ledningsgrupp för att få en tätare dialog i det dagliga arbetet. Det pratas om de mål som är

väsentliga för fortsatt arbete på arbetsplatsträff, APT, var tredje månad inför tertialuppföljningen då inrapportering sker. På APT diskuteras också om något mål inte har uppnåtts och hur de ska förhålla sig till det. Uppföljningen görs månadsvis på APT och tertialuppföljning som övriga enheter i TSRV. Ledningsgruppen får ekonomisk uppföljning en gång i månaden. Därtill, har C, veckovis på sin enhet, möte ett par gånger varje vecka där medarbetarna diskuterar, hjälps åt och följer upp arbetet vilket rapporteras till C. *"Det är väldigt bra att lyfta fram de bra sakerna vi gjort, fast det inte är några avvikelser"*. Vi blir automatiskt resultatnriktade eftersom vi följs upp varje månad och gör en åtgärdsplan när vi inte uppnått ett mål vilket ger ett driv i verksamheten berättar C. Vid implementering handlar det i det dagliga arbetet lite om att ingen vill riskera att redovisa rött berättar A, vilket kan vara en anledning till att styrkortet inte brutits ned då det skulle innebära att det blev besvärligt vid uppföljningen och målen inte uppfyllts.

Med stöd av strategiska styrdokument och gott samarbete på enheten anser enhetschef A att denne tar sitt ansvar för att se till att verksamheten gör det den ska. Det är ibland komplicerat när ekonomin styr och vi måste förhålla oss till vad övergripande nivå beslutar att pengarna ska gå till. *"Vårt arbete styrs inte helt av oss själv utan den budget och de riktlinjer vi får."* När det gäller styrkortsmodellens ursprung tror A att det delvis har betydelse eftersom det är svårapplicerbart i offentlig sektor, *"vi har inte sparat några pengar på det och det tror jag var förväntningen från början"*. Trots det anser A att det är en bra modell men poängterar att det är viktigt att *"paketera det på rätt sätt, jag tror man behöver se över hur vi jobbar och hur de ser ut"*. A uttrycker att ledarna behöver prata mer om styrkortet och förtydliga vad det faktiskt är, och att det finns för i dagsläget saknar det lite på vägen då de idag tenderar att bara tittar på det övergripande. En konsekvens, med att arbeta efter styrkortsmodellen, som A lyfter *"Jag blir ju osäker på ifall jag säger rätt till mina medarbetare"* och syftar med dessa ord på otydligheten i det övergripande styrkortet samtidigt som A ändå vill säga att denne har ett handlingsutrymme och kan påverka situationen, därav det egna initiativet med ytterligare ett styrkort. Ytterligare en utmaning är just direktiven uppifrån som inte alltid bygger på konsensus då av bilderna av vad som är mest väsentligt skiljer sig åt.

B är skeptisk till att styrkortsmodellen ger en helhetsbild av verksamheten, det mer som en indikator på om verksamheten fungerar snarare än ett verkligt mått på vad framgång är. B anser inte att styrkortet visualiserar situationer fullt ut som är stöttande för sitt chefsarbete. Det ger

inte heller det stöd som det skulle kunna vara för ledarskapet strategiskt sett. Trots kritiken tror B att det finns goda förutsättningar att utveckla styrkortsmodellen men att det kräver mycket arbete regionalt och nationellt. *"Det finns ett behov av att förstå varandras världsbilder då arbetssituationen varierar beroende på vart i organisationen du arbetar."* I egenskap av chef anser C sig ansvarig för att de specifika målen som rör enheten. *"Om det inte vore så skulle min position inte behövas"*. C är tydligt medveten om vad C ska leverera då det finns en bra dialog med regionchefen. Styrkortsmodellen ska enligt teorin medföra bättre förståelse för förhållanden mellan olika perspektiv och det tycker C att den gör. C kan inte säga att Trafikverket borde arbeta på något annat sätt.

4.3.1.3 Fokusgrupp medarbetare

Vision

När vi frågar om deltagarna kan berätta om visionen blir de lite ställda och är tysta innan de trevande gissar sig fram och säger att cheferna brukar kunna den utantill. De kommer efter en stund fram till att andemeningen är det viktigaste och de ser visionen framför sig, den ska vara trygg, grön och något mer...

De ser lite olika på om visionen verkligen genomsyrar allas arbete och menar att de främst berör de delar som rör sitt eget arbete. *"Det blir väl så när man ska få med så mycket i en sådan liten mening"* yttrar sig en deltagare och de andra nickar instämmande. De anser att visionen genomsyrar verksamheten utifrån ett kundperspektiv men ifrågasätter om den genomsyrar deras arbete på myndigheten. *"Tveksamt hur smidigt vi arbetar med tanke på alla administration som måste göras"*.

Styrkort

Styrkort, hur upplever ni det? De funderar innan en deltagare suckar och säger *"det som mäts blir gjort, styrkortet sätter målen för det som är viktigt på något sätt..."*. Målen ser bra ut utifrån men det fungerar inte i verkligheten, *"det finns mål som är lite felaktiga som man undrar varför de finns"*. De anser att det kan bli problem när det finns andra intressenter som påverkar om de når sina mål eller inte. *"Kortsiktigheten ger fel fokus och styr inte dit vi ska, årliga mål är svårt att göra åtgärder för, vi skulle behöva tänka mer långsiktigt."*

Deltagarna har olika uppfattningar om hur mycket de kan påverka styrkortet, de försöker påverka men det är svårt för att det är uppdelat i olika tidsskeden. De tror att det kommer att bli

en förändring. *”Finns det inte på styrkortet så tappas det bort trots att man bara uppnått delmål, det goda arbetet går förlorat.”* Det upplevs som problematiskt när styrkorts målen tar för mycket plats och fokus vilket leder till att annat arbete blir lidande men *”man gör det som är lättast för att förbättra statistiken.”*

Praktisk användning

Vid en hög arbetsbelastning ger styrkortet en signal av vad som ska prioriteras vilket är bra för det bidrar till ett mer enhetligt arbete i verksamheten när alla vet vad de ska prioritera säger en deltagare och får medhåll.

En person berättar att några ifrån huvudkontoret åkte runt i regionerna för att de undrade varför det inte fungerade i en viss fråga; *”det gäller att de som är med och sätter målen är väl insatta i verksamheterna, de visste inte innan hur komplex verksamheten var. De fick förståelse men målet ändrades inte.”* Ibland så kanske verksamheten är viktigare än målet men då blir det som att verksamheten styr målet säger en annan deltagare. Hen håller med föregående talare och förtydligar att de som sätter målen måste tänka på att det är viktigt att de är förankrade med medarbetarna och avslutar med att konsekvensen när målen inte är tillräckligt förankrade får det inte någon bra efterlevnad.

Följande påstående generade tystnad: Vi arbetar alltid efter de strategiska målen.

Därför utvecklade vi det och förklarade att istället för nedbrutna styrkort i lägre nivåer har ni strategiska utmaningar. Efter att ha preciserat vårt påstående förstår gruppen fortfarande inte riktigt vad vi vill åt utan försöker koppla det till sitt personliga arbete i relation till styrkortet och arbetsplatsträff. *”Några mål har man väl”*. Att det är stor skillnad på målen samt hur cheferna och medarbetarna relaterar till dem håller deltagarna med varandra om:

- *”Exakt hur man ska uppnå styrkorts målen vet vi inte, det pratar vi om på fikarasterna, men att vi ska uppnå målen vet vi.”*

- *”Jo men vi det tas ju upp också, hur vi ska nå målen.”*

- *”Det är ju ganska stor skillnad på de olika målen, jag är ju inte direkt berörd av det målet som ni har” samtidigt som klimatmålet ska genomsyra allt vi gör, allt vi planerar för.”*

Motiverat Medarbetar Index är en aktivitet i styrkortet för TSRV och det belyser medarbetarperspektivet. Att handlingsplanen framställs efter resultatet av medarbetarenkäten

upplever deltagarna mer som ett spel för gallerierna. Enligt deltagarna, i fokusgruppen, är frågorna i medarbetarenkäten styrda, de frågar om det de vill ha svar på och hoppas på att *”man svarar lite snällt”*. Det finns inte så stort svarsutrymme. Respondenterna är samtidigt lite motsägelsefulla i frågan, de lägger fram en negativ ton först men kommer på att det är ganska stort fokus på medarbetarnas välmående, särskilt eftersom att det har varit en del sjukskrivningar. Mycket för att det ser illa ut uppåt när folk går in i väggen, de har väl lite förståelse för personalen men samtidigt får det inte se för konstigt ut uppåt heller. Det kommer ändå fram att det ändå anses viktigt att personalen ska må bra. De satsar ändå en del på friskvård med mera men det kanske är mest våra chefer närmast oss som är engagerade i dessa frågor uttalar sig en deltagare, varpå de andra samtycker. *”Precis som vi medarbetare har ju cheferna också fått ökade krav, man ska prestera och vara tillgänglig. De ska ju sköta sitt jobb och leverera sina mål, det ser likadant ut för alla, de sitter väl i samma situation.”*

Vet ni hur processen fungerar med framtagandet av styrkortet undrar vi men får inget direkt svar utan mummel som respons. Efter lite betänketid säger en person *”en del måste väl komma från ledningen på något sätt... det måste väl komma från Gunnar Malm, någon måste väl sätta målen för Trafikverket övergripande och sen rinner det ner på olika enheter... jag vet inte”*. En kollega fyller i med *”det finns ju också mål som också kommer ifrån näringsdepartementet som vi verkligen inte kan påverka.”*

Hur fungerar uppföljningen? Deltagarna beskriver att det som att uppföljningarna kommer ganska tätt och det kanske inte händer så mycket från en månad till en annan men de förstår tanken med det, att ledningen har ett väldigt fokus på hur de ligger till. *”Vi gör så gott vi kan.”*

”Det här med PULS, jag vet ju bara det... om man räknar det som uppföljning men sen hur bra det blir det vet jag inte, jag pratar ju med min chef om det så vi har ju en kommunikation.”

Medarbetarna är lite bekymrade av hur resultaten redovisas i rapporten, hur tydligt det egentligen syns om det inte är deras fel att ett målarbete inte går framåt utan beror på en intressent som inte återkopplar alternativt har pengar till att fullfölja sin del. Tanken är att styrkortet ska medföra bättre förståelse för förhållanden mellan de olika perspektiven; uppdragsgivare, ekonomi, medarbetare, kund och arbetssätt men medarbetarna är tveksamma om det verkligen stämmer och säger att det är mest fokus på kund med tillägg att ekonomin styr. Det är också mer eller mindre relevant beroende på vilken enhet man jobbar på.

”Styrkortet gör att jag tvingas prioritera och då hamnar en del kunder, privatpersoner exempelvis, längst ner. Det kan ofta bero på ekonomiska skäl, det finns varken monetära eller arbetsresurser för att tillgodose allas behov.” Det faktum att alla enheter arbetar efter samma styrkort var en nyhet för alla respondenter. Frågan om det skulle vara bra om styrkortet var nedbrutet på fler nivåer gav olika svar; en person lyfter att det kanske i så fall finns en risk för att målen inte synkar med varandra och en annan påstår sig vara för dåligt insatt i det för att svara. *”Vi har mål som inte har mått, jag vet inte varför vi följer upp när vi inte vet vart vi ska. Det är ett produktionsmått för nationell rapportering men det leder oss ingenstans och det blir en massa administration.”*

Medarbetarna undrar vad som händer om de har ifrågasatt ett mål, det kommer ingen återkoppling, *”det är otydligt som det är idag, jag vet inte vart jag ska kanalisera mina frågor.”* Det har blivit värre i och med Trafikverkets centralstyrning som i flera aspekter upplevs som negativt. De menar att vissa saker är bra men idag har för mycket lagts över på medarbetare. *”Förr var det någon som höll i saker, allt ska man fixa själv, det fanns mer support på plats tidigare, nu sitter alla stödfunktioner centralt, kompetensen finns inte på regionen längre.”* Krav på rapportering av avvikelser och åtgärder tar stor plats i den strategiska hanteringen men det är ingenting som personalen riktigt har funderat över. Positiv feedback är det dock dåligt med, *”det blir ganska stort ståhej när vi inte har uppnått ett mål men när det blir grönt så är det nog ganska tyst”*.

Nedan i figur 3 sammanfattas den empiri som är mest central rörande TSRV och dess styrkort samt vad medarbetare och chefer anser om hur väl styrkortet fungerar i deras organisation.

FIGUR 3³

	Dokument	Regionchef	Enhetschefer	Medarbetare
Vision	<p>"Alla kommer fram smidigt grönt och tryggt"</p> <p>Syfte att skapa effektivitet och kostnadseffektivitet.</p> <p>Anger vad Trafikverket ytterst vill uppnå.</p>	<p>Arbetet ska kunna härledas och kopplas till visionen. Den ska genomsyra verksamheten. Kan man inte det bör verksamheten ifrågasättas.</p>	<p>Lätt att förhålla sig till.</p> <p>Stämmer med regeringsuppdraget.</p> <p>Ett stöd för styrningen men inte optimal för hela verksamheten.</p>	<p>Skilda åsikter om hur väl visionen stämmer med hela verksamheten.</p> <p>Osäkra på hur visionen lyder men innerbörden känner de till.</p>
Styrkort	<p>Strategiska utmaningar är underlag för resultatmål i styrkort.</p> <p>Styrkortsmodellen ska ge förutsättningar för prioriteringar i verksamheten.</p> <p>Det ska finnas ett samband mellan perspektiven i styrkortet.</p>	<p>Bra balans mellan fokusområdena, balansen är viktig.</p> <p>Tillämpningen av styrkortet är det avgörande.</p>	<p>Bra sätt att styra, när målen är konkreta.</p> <p>Målen ska vara mätbara och utmanande.</p> <p>Längre tidsperspektiv önskvärt.</p> <p>Fel mål bara för att det går att mäta.</p> <p>Bara åtgärder som ska upp till nästa nivå.</p>	<p>Det som mäts blir gjort.</p> <p>Undrar varför vissa mål finns.</p> <p>Ifrågasätter tidsperspektiv.</p> <p>Styrkorts målen tar för mycket plats.</p>
Praktisk användning	<p>Stöd för dagliga prioriteringar i arbetet.</p> <p>Synliggöra samband.</p> <p>Uppföljning månads- och tertiälvís samt årlig revidering.</p>	<p>Fokus på avvikelser istället för framgångsfaktorer i uppföljningen.</p> <p>En nedbrytning av styrkortet skulle öka medarbetarnas delaktighet men det skulle göra det svårare att hitta de kritiska framgångsfaktorena.</p>	<p>Svårt att förankra och dialoga med medarbetarna på grund av Top-downstrukturen.</p> <p>Medarbetarnas delaktighet ligger i att lösa målen.</p> <p>Medarbetarna ifrågasätter en del mål.</p> <p>Uppföljning sker tertiälvís och månadsvis.</p>	<p>Bra för prioriteringar i arbetet.</p> <p>Svårt att veta hur vi ska uppnå målen.</p> <p>Alla mål berör inte alla enheter.</p> <p>Uppföljningarna sker för tätt.</p> <p>Styrkortet ger inte en helhetsbild av verksamheten.</p>

5. Analys

Hur upplever chefer och medarbetare till styrkortsmodellen, upplevs de dagliga rutinerna vara influerade av verksamhetens styrinstrument? I det här kapitlet presenteras resultaten analytiskt kopplade till den teoretiska referensramen.

5.1 Analys av teori

När man ser till kritiken mot ekonomistyrning handlar det främst om ett att den lägger stor vikt vid det finansiella och syftar till att generera lönsamhet (Brorström, Haglund & Solli 2005; Holmblad Brunsson 2006) genom att sträva mot ekonomiska mål. Inom statlig verksamhet innebär lönsamhet inte att gå med vinst. I offentlig sektor är ekonomistyrning snarare ett instrument för att upprätthålla en god ekonomisk hushållning med skattemedel (Brorström, Haglund & Solli 2005). Processen för beslutsfattande i offentlig sektor bygger på förvaltningspolitiska beslut fattade av statsmakterna som delegeras till myndigheterna att verkställa (DS 2000:63).

³ Förtydligande av det mest väsentliga som framkommit vid den empiriska undersökningen.

Styrkortet är en utveckling inom ekonomistyrning där fler delar än ekonomi är centrala. Modellen utvecklades för att det saknades ett verktyg för att kartlägga hela verksamheten vilket är grundläggande för dess långvarighet. Meningen är att förtydliga och konkretisera vision och strategi som ska vara en röd tråd genom hela verksamheten (Kaplan & Norton 1996). Det som ekonomistyrning, oavsett verksamhet, ska generera är effektivitet och effektiviteten får olika betydelse beroende på organisation. Att styra med BSC i offentlig sektor åskådliggör alla verksamhetens delar vilket underlättar hushållning med befintliga resurser och samtidigt kunna göra det på ett effektivt sätt (Olve, Roy och Wetter 1999). Här påvisas en negativ konsekvens av utvecklingen på den klassiska ekonomistyrningen som kritiserats för ett ensidigt finansiellt fokus. Anledningen till att BSC anses vara ett lämpligt för att styra en myndighet är att styrinstrumentet visualiserar hela verksamheten vilket underlättar att följa upp mål och fokusera på direktiven i regleringsbrevet samt övriga styrdokument (Eriksson 2006).

5.2 BSC – förhållandet mellan teori och verklighet

Styrkorts målen, enligt Kaplan och Norton (1996), ska framställas via dialog mellan de högst styrande och de som verkställer. Regionchefen i TSRV är med och skapar styrkortet med de andra fem regioncheferna och chefen för området Samhälle, det är den chef som står mellan RC och generaldirektören. Hur varje regionchef i sin tur för dialog om styrkorts mål med sin personal framkommer inte i styrdokumentet. På grund av komplexiteten i Trafikverkets organisationsstruktur är den både centraliserad och decentraliserad, något som påverkar effektiviteten när kommunikationen och förmedlingen av processarbetet är betydande (Almqvist 2006).

Utifrån ett instrumentellt perspektiv (Christensen et al. 2005) kan vi utläsa att Trafikverket är en top-styrd organisation och utformningen av myndigheten är till för att främja beslut, lösa problem och hantera konsekvenser gällande infrastrukturen. Styrinstrument är formellt framtaget i och med regeringsbeslut och regleringsbrev som tillsammans med myndighetsinstruktion preciserar var myndigheten ska åstadkomma. Strukturella förändringar har gjort att organisationen är en kombination av centralt styre och decentralisering då delegeringsprincipen gör att beslutsfattande sker på flera nivåer (Ds 2000:63). Enligt det här perspektivet är styrningen viktigare än ledarskapet i sig vilket vi har märkt när vi träffat de anställda då samtliga berättar om att det är stort fokus på måluppfyllelse – en konsekvens av styrmodellen där det strukturella arbetssättet märks tydligt. I en centraliserad organisation är

dialogen mellan chef och personal otroligt viktig för att verksamhetens arbete ska fungera som det är tänkt (Selznick 1984).

5.2.1 Organisatoriska hinder

TSRV är hierarkiskt uppbyggt med regionchef, enhetschefer och medarbetare. Utifrån intervju svaren kan vi läsa av att, desto högre upp i organisationen de arbetar, upplevs styrinstrumentet mer instrumentellt än bland medarbetarna. En anledning kan vara att medarbetarna är mindre delaktiga i att sätta ramarna för sitt arbete.

Regionchefen, RC, har lättare att ta till sig styrinstrumentet som verktyg till skillnad från medarbetarna. I och med sin position får RC en bättre överblick av verksamheten som medarbetarna saknar. Det kan förklara varför medarbetarna ifrågasätter modellen som styr dem i större utsträckning. Enhetscheferna däremot har olika syn på organisationen och styrkortets betydelse. De ser både instrumentet som ett bra verktyg samtidigt som de kritiserar styrkortets lämplighet. Då regionchefen uttryckt sig om att det är tillämpningen av styrinstrumentet som är avgörande visar detta på en konflikt i ledarnas handlingslogik som är en del av kulturperspektivet (Christensen et al. 2005).

5.2.2 Sociala värden

Värderingarna lyste igenom när vi träffade medarbetarna som inte hade samma inställning till sitt arbete. De relaterade till styrmodellen på olika sätt på grund av skilda referenser. Orsakerna till det är flera; dels tillhörde de olika enheter som har skilda arbetsuppgifter, deras erfarenheter från tidigare arbetsplatser har präglat deras arbetssätt och deras nuvarande chefer hanterar styrkortsmodellen på olika sätt. En del av medarbetarna var tidigare anställda för de myndigheter som nu är sammanslagna till Trafikverket vilket medför att de måste ändra förhållningssätt till mer eller mindre samma jobb.

De socialt skapade normerna, mytperspektivet (Christensen et al. 2005), påverkar förmågan att ta till sig och vilja förstå och acceptera nya sammanhang, arbetssätt. På grund av det är det inte självklart att kunna skilja på det viktiga strategiska arbetet i stort och sin egen arbetssituation. Det kan också förklara att de anställda i TSRV har olika syn på verksamhetens fungerande och vad som är viktigt. Styrkortet, som i sig är en myt, har de flesta av respondenterna arbetat med tidigare men de har då bearbetat målen annorlunda mot hur det fungerar idag. Chefer och medarbetare har tagit till sig olika mycket av styrkortsmodellen och dess innehåll. Med

anledning av tidigare erfarenheter hanterar de styrinstrumentet olika – exempelvis har en enhetschef valt att bryta ner målen ytterligare för att underlätta arbetsprocessen för sina medarbetare. Att ledarna tolkar styrkortets innehåll på skilda sätt kan bero på just det, att de har olika referensramar och ser inte likadant på vilka faktorer som är viktiga alternativt att de inte är lika väsentliga för deras enhet (Brorström, Haglund & Solli 2005).

5.2.3 Styrkortet i praktiken

Ett av styrkortets syften är att skapa en balans mellan flera olika perspektiv för att generera ökad produktivitet i hela organisationen. Visionen, som ska genomsyra hela verksamheten, bör erkännas av alla så att strävan i arbetet blir därefter (Kaplan och Norton 1996), men i TSRV råder delade meningar om det. De upplever att verksamheten från ett kundperspektiv genomsyras av visionen men inte deras eget arbete. Detta kan vara ett misslyckande för Trafikverket eftersom det riskerar att entusiasmen bland medarbetarna minskar. Den här situationen åskådliggör att styrkortsmodellen används i olika syften – å ena sidan ska den visualisera verksamheten och vara ett stöd för den personal som ska verkställa besluten och därigenom uppnå myndighetens mål. Å andra sidan är modellen i praktiken mer ett stöd för den överordnade nivån att styra och leda. Problematiken blir att det är svårt att leda medarbetarna om de inte är helt införstådda med incitamentet till det specifika arbetssättet (Holmblad Brunsson 2005). Här blir det lite av en krock mellan följden av delegeringsprincipen och uppdraget att tillgodose medborgarna samt allmänheten för att deras roll ska vara legitim (DS 2000:63).

Uppföljningen av arbetet fokuseras på avvikelser vilket upplevs negativt hos medarbetarna då de berättar att det blir stor uppståndelse när de inte uppnått mål men att tystnad råder då de lyckats med måluppfyllelse. Upplevelser som denna är ett bevis på att det är en tydlig gräns mellan personal och ledning (Brorström, Haglund & Solli 2005) som kan leda till att verksamheten inte blir lika effektiv och utvecklande som en del av styrmodellen syftar till (Kaplan och Norton 1996). Medarbetarna kan inte känna igen sig i samtliga styrkortsmål då deras verksamheter i respektive enhet arbetar med olika områden. En sammanslagning av de tre enheternas verksamheter krävs för att ge hela styrkortet måluppfyllelse och visualisera organisationen som helhet.

5.2.4 Upplevelser av hur styrkortet fungerar i TSRV

Styrkortet är uppbyggt efter styrdokumentet Strategiska utmaningar och där beskrivs hur arbetet strategiskt ska praktiseras för att uppnå Trafikverkets mål. Implementeringen av Strategiska utmaningarna har TSRV inte lyckats med hos medarbetarna då ingen kände till dokumenten.

Det har visat sig att förväntningarna på tillämpningen av BSC har varierat (Kasurinen 2002) beroende på var i TSRV medarbetarna arbetar. Det är tydligt att ledningens upplevelser skiljer sig från de övriga medarbetarna. Det är uppenbart att genomförandet av Trafikverkets strategier inte har fått fäste (Fältholm & Nilsson, 2010) då medarbetarna inte har fått klart för sig hur verksamheten fungerar utanför sin enhet och heller inte verkar ha förståelse för hela styrkortmodellen då dess ekonomiska perspektiv tagit överhanden (Nørreklit 2003).

I arbetet med att realisera vision och strategiska mål krävs det god kommunikation mellan ledning och personal för att kunna ha framgång i måluppfyllelse (Kaplan & Norton 1996). I TSRV påvisas bristande kommunikation då enhetscheferna säger att medarbetarna antingen måste påminnas om hur det hänger ihop eller att de inte har riktig koll på kopplingen mellan styrdokument och verksamhet. Redan 1957 argumenterade Selznick för vikten av att ha en bra dialog och ledningens lyhörddhet för sin personal, något som är en basal förutsättning för en väl fungerande verksamhet. Medarbetarna upplever inte att de har en helhetsbild av Trafikverket, den går förlorad, på grund av dåligt kommunicerande i planeringsarbetet (Rombach 1991; Brorström, Haglund & Solli 2005).

Regeringens koncentration på en effektivare förvaltning (Tarchys 2002) beskrivs i Trafikverkets Strategiska utmaningar (TDOK 2001:478). Ökade krav bekräftas av alla medarbetare på TSRV i och med krav på rapportering av utfall och åtgärder som förväntas bidra till en kontinuerligt bättre produktivitet.

De finansiella förutsättningarna tycks enligt medarbetarna och ledningen vara en bromskloss för det effektiva arbetet som dessutom ska återspegla ekonomisk effektivitet (Kaplan & Norton). I och med att verksamhetsfokus även innefattar hushållning med resurser är det problematiskt eftersom verksamheten ofta skulle behöva en större budget för att uppnå det som efterfrågas (Olive, Roy och Wetter 1999). Fokuseringen på effektivitet (Christensen et al. 2005; Holmblad Brunsson 2005) och mätningen av resultat är stor på TSRV då måluppfyllelse är

väldigt central (Almqvist 2006) i det dagliga arbetet. Det kan intygas av samtliga anställda vi har träffat.

5.2.5 Kritik

Medarbetarna nämnde att fokuseringen på vissa mål leder i fel riktning (Svedberg 2003) av den orsaken att arbetsprocessen till målet är oklar (Rombach 1991; Brorström, Haglund & Solli 2005). Lindgrens (2008) kritik mot att det sällan preciseras hur verksamheten ska gå till väga för att lyckas med måluppfyllelse verifieras av medarbetarna som ibland upplever det komplicerat då det saknar en operationell definition. Meningen är att myndigheten ska kommunicera regleringsbrevet internt genom att länka innehållet till sin verksamhet för att senare kunna agera genom att vidta åtgärder för att följa upp sin arbetsprocess (Eriksson 2006:27f). *“Kopplingen mellan målen i regleringsbrevet och styrkortet. Styrkortet stödjer processen planera, genomföra, följa upp och agera” (Eriksson 2006:27).* TSRV, har vad vi kan se, inte nått fram i sin kommunikation då medarbetarna inte helt fullt har förstått hur implementeringsprocessen ser ut och varför styrmodellen ser ut som den gör. Att styrmodellen fungerar som ett stöd håller inte alla med om.

Vi kan konstatera att det i flera fall är problematiskt att redovisa sina prestationer i form av kvantifierbara resultat (Lindgren 2008) eftersom att delar av TSRV arbetar med samhällsutveckling. Flera andra värden är viktiga såsom relationen till medborgarna när det gäller kundnöjdhet vilket är omöjligt att sätta en siffra på. Kritiken mot styrkortet som styrinstrument i offentlig sektor har verifierats (Nørreklit 2003; Fältholm & Nilsson, 2010) av TSRV där tillämpningen inte varit optimal på alla punkter, bland annat med anledning av det korta tidsperspektivet på ett år.

6. Slutsats

Grundtanken med The Balanced Scorecard var att applicera konceptet på en decentraliserad företagsorganisation för att gynna ett företags långvarighet och effektivitet. Myndigheten är en pågående verksamhet vilken arbetar med långsiktig, hållbar planering och samhällsutveckling som försvåras av kortsiktiga mål som även förväntas uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Regeringens årliga budgetering försvårar planeringsarbetet. Hur den fastställda strukturen ska bemötas i det vardagliga arbetet är en svår fråga då myndighetens verksamhet är komplex, dels

med anledning av organisationens storlek och att den innefattar flertalet verksamhetsområden som alla har sin organisationskultur.

Trycket på uppföljning har kommenterats av både chefer och medarbetare på TSRV.

Personalen ser inte vitsen i att följa upp sitt arbete så pass frekvent då de menar att det inte hinner hända så mycket medan det för cheferna underlättar ledarskapet då uppföljningen blir ett stöd för styrinstrumentets praktiserande vilket var meningen när BSC skapades. Det dagliga arbetet är väldigt influerat av verksamhetens mål, däremot finns en avsaknad av tydlighet i hur verksamhetens arbetsprocess ska se ut för att uppnå målen vilket tyder på dålig implementeringsstrategi. Medarbetarna upplever det negativt.

Mål-och resultatstyrning utifrån styrkort leder i TSRV till fel fokus när det tar för mycket av personalens tid. Det är trots allt bara de mest kritiska punkterna som benämns i styrkortet vilket innebär att de delar av verksamheten som anses mindre kritiska, men viktiga, får lida.

Styrkortet har en viktig funktion när det gäller att prioritera men bidrar också till en situation som visar att verksamheten snarare förlorar effektivitet eftersom det leder till framgång i vissa frågor samtidigt som annat arbete inte blir gjort. Alla anställda bekräftar trots kritiken att de styrkortsmål som är tydliga faktiskt uppnås – ”*det som mäts blir gjort*” som en av medarbetarna uttryckte, något som är positivt sett i relation till regleringsbrevet som i grunden är ramen för Trafikverkets arbete.

Upplevelserna av styrkortets funktionalitet på TSRV har visat sig vara många och varierande liksom uppfattningarna om hur det fungerar som styrinstrument precis som tidigare forskning påvisat. Kritiken mot målstyrning i offentlig sektor är delvis befogad. Utifrån den här studien, baserad på chefer och medarbetares upplevelser, är målstyrningen inte bara negativ eftersom den ändå bidrar till att verksamheten regelbundet följer upp resultat och att det, åtminstone, på övergripande nivå tas hänsyn till fler perspektiv än det ekonomiska. Däremot har BSC, utifrån vad vi kan se, inte lett till att verksamheten har utvecklats med hjälp av styrinstrumentet.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att styrkortets funktionalitet upplevs på ett väldigt instrumentellt sätt vilket är resultatet av en stor formell organisation där målrationaliteten är rådande.

Det svårt att dra några generella slutsatser, eftersom det är en mindre studie, alltså går det inte att säga huruvida vår slutsats stämmer för samtliga delar av Trafikverket i Sverige.

Referenser

- Almqvist, Roland M. (2006) *New public management: NPM: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. 1.uppl. Malmö: Liber
- Bjereld, Ulf, Demker, Marie & Hinnfors, Jonas (2010) *Varför vetenskap?: om vikten av problem och teori i forskningsprocessen*. 3., [omarb.] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Brorström, Björn, Haglund, Anders & Solli, Rolf (2005). *Förvaltningsekonomi: en bok med fokus på organisation, styrning och redovisning i kommuner och landsting*. 2., [rev. och omarb.] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Bryman, Alan (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Andra upplagan. Malmö: Liber
- Christensen, Tom (2005) *Organisationsteori för offentlig sektor*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Clegg, Stewart, Kornberger, Martin & Pitsis, Tyrone (2007) *Ledning & organisation*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Ekonomisk styrning för effektivitet och transparens* (2000). Stockholm: Fritzes offentliga publikationer: Finansdepartementet, Regeringskansliet. (Ds 2000:63)
- Eriksson, Charlotta (2006). *Balanserat styrkort i statsförvaltningen*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket. (ESV 2006:11)
- Furusten, Staffan (2007). *Den institutionella omvärlden*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Fältholm, Ylva & Nilsson, Kent (2010). Business Process Re-Engineering and Balanced Scorecard in Swedish Public Sector Organizations: Solutions for Problems or Problems for Solutions? *International Journal of Public Administration* , 302–310.
- Gilje, Nils & Grimen, Harald (2007). *Samhällsvetenskapernas förutsättningar*. 3. uppl. Göteborg: Daidalos
- Holmblad Brunsson, Karin (2005) *Ekonomistyrning - om mått makt och människor* Lund: Studentlitteratur
- Holmblad Brunsson, Karin (2007) *The notion of general management* Malmö: Liber
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (1996). *The balanced scorecard: translating strategy into action*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press
- Kastberg, Gustaf (2005). *Kundvalsmodeller: en studie av marknadsskapare och skapade marknader i kommuner och landsting*. Diss. Göteborg : Göteborgs universitet, 2005
- Kasurinen, Tommi (2002). Exploring Management Accounting Change: the Case of the Balanced Scorecard Implementation. *Management Accounting Research*, Vol. 13, Issue 3, sid. 323-343.

Nørreklit, Hanne (2003). The Balanced Scorecard: what is the score? A rhetorical analysis of the Balanced Scorecard. *Accounting, Organizations and Society*, 28 , ss. 591–619.

Power, Michael (1994). *The audit explosion*. London: Demos

Rombach, Björn (1991). *Det går inte att styra med mål!: en bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*. Lund: Studentlitteratur

Schartau, Mai-Brith (2003): Tyvärr, så är det ju ofta fel personer som blir chefer här.

[I:] R, Henning (red.). *Offentligt ledarskap - om förändring, förnyelse och nya ledarideal*. (S. 217-239). Lund: Studentlitteratur

Selznick, Philip (1984). *Leadership in administration: a sociological interpretation*. California paperback ed. Berkeley, Calif.: Univ. of California Press

Svedberg, Lars (2003): Att skapa mening i korselden mellan konkurrerande synsätt.

[I:] R, Henning (red.). *Offentligt ledarskap - om förändring, förnyelse och nya ledarideal*. (S.89-106). Lund: Studentlitteratur

Tarschys, Daniel (2002) *Huru skall statsvercket granskas? - Riksdagen som arena för genomlysning och kontroll*. (ESO 2002:58)

Trafikverkets strategiska utmaningar 2012-2021

Trafikverket, 2011-12-15 TDOK 2011:478

Trafikverkets verksamhetsplan 2013-2015

Trafikverket, 2012-12-11 TRV 2012/49186 Version 1.0

Wiersma, Eelke (2009). For which purposes do managers use the Balanced Scorecard? An empirical study. *Management Accounting Research* , 239-251.

Interndokument från Trafikverket

Samhälle – Överenskommelse 2013-2015

Region Väst (SVÄ) Borlänge 2012

Trafikverkets styrkortsmodell.pptx 2013-04-03

Presentationen utgår från Riktlinje, styrkortsmodell (TDOK 2010:265)

Trafikverkets organisationsstruktur.ppt Uppdaterad 2013-03-04

Internet

<http://www.ne.se/lang/ekonomistyrning> (Avläst 2013-04-22)

<http://www.regeringen.se/sb/d/5041/a/36432> (Avläst 2013-04-15)

<http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Snabbfakta-om-Trafikverket/> (Avläst 2013-05-02)

<http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Organisation/> (Avläst 2013-05-02)

Vem är du?

- Bakgrund - utbildning?
- Tidigare arbetsuppgifter/roll?
- När började du arbeta på Trafikverket? - som chef?
- Trafikverket ny sammansättning – vilka kunskaper och erfarenheter har du att överföra till organisationen?
- Beskriv din arbetssituation

Trafikverkets vision - “Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt”

I egenskap av myndighet är din enhet en del av en så kallad “top-down”-struktur. Visionen skapas längst upp i organisationen och bör utgöra grunden för styrkortet. Hur ser du på det i relation till ditt arbete?

- Ni har en vision, upplever du att den har betydelse för dig i ditt arbete? Om ja, varför, om nej varför inte?
- Bortsett från dig och din roll/arbetsplats, genomsyrar visionen övriga delar av verksamhet, enligt dig?

Styrkortet

Målstyrning har kommit att bli ett alltmer vedertaget sätt att styra en offentlig organisation. Vad är dina upplevelser kring konceptet styrkort?

- Hur länge har du arbetat utefter detta koncept?
- Hur konkretiserat är styrkortet på din enhet?
- Hur påverkar styrkortets målsättning praktiskt din enhet?
- I vilken utsträckning arbetar din enhet efter de strategiska målen?

Praktisk användning av styrkort

- Upplever du att strategin används praktiskt på medarbetarnivå?
- Upplever du att strategin har fått ett fäste i organisationen i enlighet med era styrdokument?
- En förutsättning för att se om styrkortet efterlevs är att regelbundet följa upp arbetet, hur fungerar det praktiskt på din enhet?
- I egenskap av chef; berätta om hur ser du på ditt ansvar för att din verksamhet genomför och uppnår de strategiska målen.
- Stämmer det att styrkortsmetoden medför en bättre förståelse för förhållanden mellan de olika perspektiven; uppdragsgivare, ekonomi, medarbetare, kund och arbetssätt?
- Visualiserar styrkortet situationer/aspekter som är stöttande i ditt chefsarbete vid exempelvis beslutsfattande?
- Hur upplever du att styrkortet påverkar dig i ditt ledarskap strategiskt sett?
- Är det något du anser att Trafikverket bör göra annorlunda vid införandet av styrkortet?
- Är det något du anser att du bör göra annorlunda vid införandet av styrkortet?
- Vilka utmaningar, kopplade till metoden, har du stött på?

Vem är du?

- Bakgrund - utbildning?
- Tidigare arbetsuppgifter/roll?
- När började du arbeta på Trafikverket? - som chef?
- Trafikverket ny sammansättning – vilka kunskaper och erfarenheter har du att överföra till organisationen?
- Beskriv din arbetssituation

Trafikverkets vision - “*Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt*”

I egenskap av myndighet är din enhet en del av en så kallad “top-down”-struktur. Visionen skapas längst upp i organisationen och bör utgöra grunden för styrkortet. Hur ser du på det i relation till ditt arbete?

- Ni har en vision, upplever du att den har betydelse för dig i ditt arbete?
- Bortsett från dig och din roll/arbetsplats, genomsyrar visionen övriga delar av verksamheten, enligt dig?

Styrkortet

Målstyrning har kommit att bli ett alltmer vedertaget sätt att styra en offentlig organisation. Vad är dina upplevelser kring konceptet styrkort?

- Hur länge har du arbetat utefter detta koncept?
- Hur konkretiserat är det i din region?
- Hur påverkar styrkortets målsättning praktiskt din region?
- I vilken utsträckning arbetar din region efter de strategiska målen?

Praktisk användning av styrkort

- Upplever du att strategin används praktiskt på medarbetarnivå?
- Upplever du att strategin har fått ett fäste i organisationen i enlighet med era styrdokument?
- En förutsättning för att se om styrkortet efterlevs är att regelbundet följa upp arbetet, hur fungerar det praktiskt i regionen?
- I egenskap av chef; berätta om hur ser du på ditt ansvar i förhållande till regleringsbrevet för att din verksamhet genomför och uppnår de strategiska målen.
- Stämmer det att styrkortsmetoden medför en bättre förståelse för förhållanden mellan de olika perspektiven; uppdragsgivare, ekonomi, medarbetar, kund och arbetssätt?
- Visualiserar styrkortet situationer/aspekter som är stöttande i ditt chefsarbete vid exempelvis beslutsfattande?
- Hur upplever du att styrkortet påverkar dig i ditt ledarskap strategiskt sett?
- Är det något du anser att Trafikverket bör göra annorlunda vid införandet/uppbyggnaden av styrkortet?
- Är det något du anser att du bör göra annorlunda vid införandet av styrkortet?
- Vilka utmaningar, kopplade till metoden, har du stött på?

Presentation

- När började du arbeta på Trafikverket?

Trafikverkets vision “*Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt*”

- Kan ni berätta om trafikverkets vision?
Påstående
- Trafikverkets vision genomsyrar hela verksamheten, ert arbete.

Styrkort

Målstyrning har kommit att bli ett alltmer vedertaget sätt att styra en offentlig organisation.

- **Hur upplever ni konceptet styrkort i praktiken?**
- Hur förhåller ni er till målen i styrkortet?

Påståenden

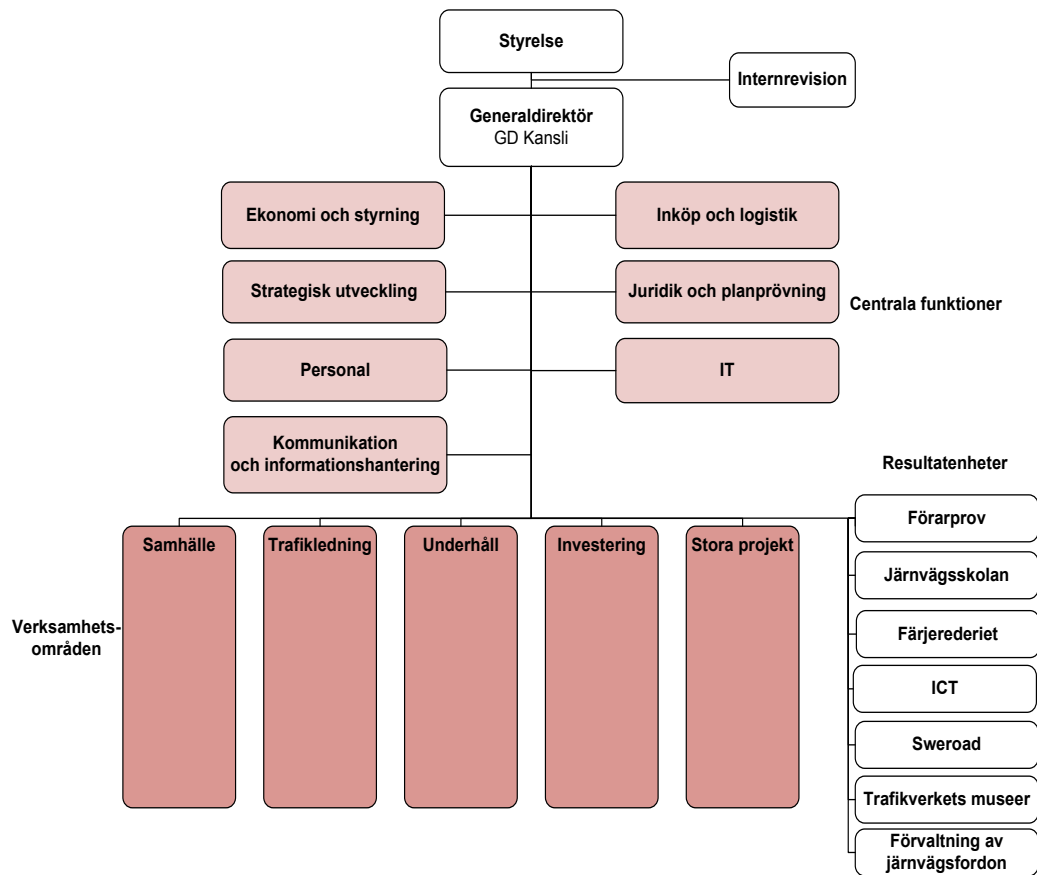
Styrkort bidrar det till en bra arbetsstruktur.

Vi arbetar alltid efter de strategiska målen.

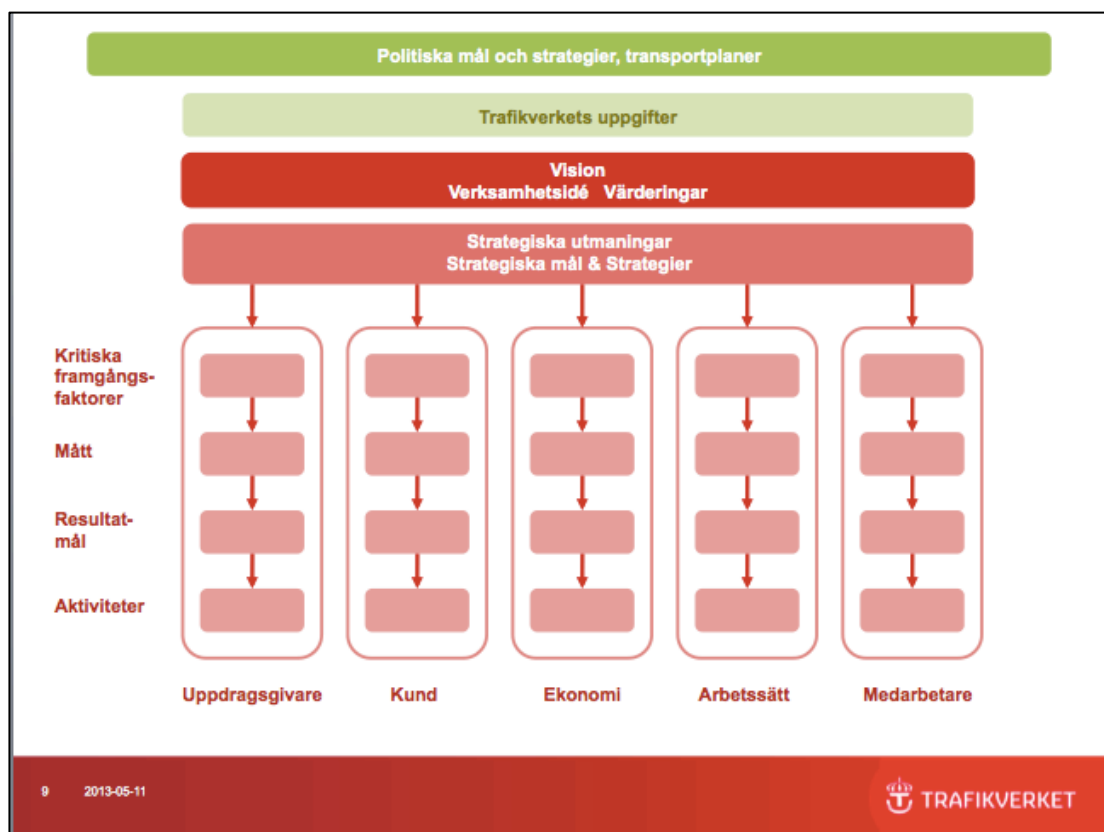
Praktisk användning av styrkort

- Upplever ni att strategin används praktiskt på medarbetarnivå?
- Upplever ni att strategin har fått ett fäste i organisationen i enlighet med era styrdokument?
- En förutsättning för att se om styrkortet efterlevs är att regelbundet följa upp arbetet, hur fungerar det praktiskt?
- Stämmer det att styrkortsmetoden medför en bättre förståelse för förhållanden mellan de olika perspektiven; uppdragsgivare, ekonomi, medarbetar, kund och arbetssätt?
- Visualiserar styrkortet situationer/aspekter som är stöttande för chefsarbetet i regionen, vid exempelvis beslutsfattande?
- Hur upplever ni att styrkortet påverkar chefsens ledarskap strategiskt sett?
- Är det något ni anser att Trafikverket bör göra annorlunda vid införandet/uppbyggnaden av styrkortet?
- Är det något du anser att er chef bör göra annorlunda vid införandet av styrkortet?
- Vilka utmaningar, kopplade till metoden, har ni stött på?

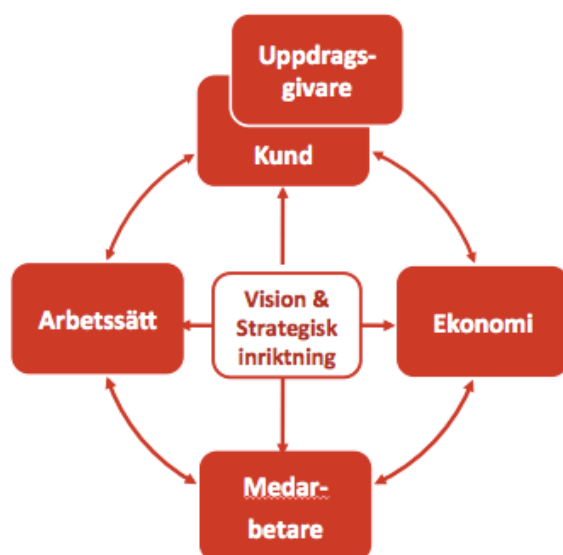
BILAGA 4



BILAGA 5



Styrningen ges en strategisk inriktning och den utgår från en helhetssyn



Trafikverkets styrkortsmodell

